Canadian Radio-television and Telecommunications Commission
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes

# Current Realities, Future Challenges

## Decision CRTC 87-140 renewing CBC television network licences

23 February 1987

Canada

87-04124/

For additional copies, contact:

CRTC Information Services
(819) 997-0313

Mailing Address

Ottawa, Ontario
K1A 0N2

Location

1 Promenade du Portage
Central Building
Hull, Québec

or CRTC Regional Offices

Room 428, Barrington Tower, Scotia Square
Halifax, N.S. B3J 2A8
(902) 426-7997

Complex Guy Favreau, East Tower
Suite 602
200 Dorchester Blvd. West,
Montréal, Québec H2Z 1X4
(514) 283-6607

275 Portage Avenue
Winnipeg, Manitoba R3B 2B3
(204) 949-6306

Suite 1130, 700 West Georgia St.
P.O. Box 10105
Vancouver, B.C. V7Y 1C6
(604) 666-2111

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes

# Current Realities, Future Challenges

## Decision CRTC 87-140 renewing CBC television network licences

23 February 1987

Canada

Ottawa, 23 February 1987

# Canadian Broadcasting Corporation/Société Radio-Canada Applications for the Renewal of the English and French Television Network Licences

- 861466100 - 861467900

## TABLE OF CONTENTS


| | | Pages |
|---|---|---|
| INTRODUCTION | | 1 - 9 |
| I. | THE ROLE OF THE CBC IN THE CANADIAN BROADCASTING SYSTEM | 10 - 66 |
| | The CBC's Mandate in the Act | 13 - 15 |
| | Public Appreciation of the CBC | 15 - 17 |
| | Future Direction of the CBC | 18 - 21 |
| | Long-Term Objectives for the CBC | 21 - 66 |
| II. | PREVIOUS LICENCE RENEWAL HEARINGS | 67 - 70 |
| III. | THE 1986 RENEWAL HEARING | 71 - 78 |
| IV. | THE COMMISSION'S DECISION | 79 - 105 |
| | Conditions of Licence | 79 - 80 |
| | Expectations to be Met During the New Licence Term | 81 - 105 |
| | Other Services | 106 |
| V. | CONCLUDING REMARKS | 107 - 113 |

## INTRODUCTION

The Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission (the Commission, the CRTC) held a Public Hearing in the National Capital Region from 15 to 24 October 1986 to consider applications for the renewal of the English and French television network licences of the Canadian Broadcasting Corporation (the CBC, the Corporation). Over the eight days of the hearing, one and a half days were allocated for the CBC's presentation, Commission questioning took three and a half days, and a further three days were devoted to consideration of the views expressed in more than fifty oral submissions.

In total, the Commission received 320 interventions in response to these applications, including 250 from the general public, 47 from industry organizations and associations representing various interests, 11 from government departments or elected representatives at the federal, provincial, territorial or municipal level, and 11 from operators of broadcasting undertakings. All of these interventions form part of the public record. The issues raised by the interveners ranged from broad discussions of the mandate and future role of the Corporation to precise requests for extension of CBC service to certain unserved communities. Among the comments received were those stressing the CBC's involvement with the independent production sector, access for native programming, and the extent and nature of French-language television programming provided to or produced by Francophones living outside the province of Quebec. Many interveners voiced concerns about balance, Canadian content, program acquisition and scheduling practices, the inadequacy of regional reflection, the CBC's commercial practices -- in particular with respect to the English television network's use of advertising directed to children -- the Corporation's relationship with and future intentions toward its affiliates, equitable access for political candidates during election periods, as well as the national broadcasting service's responsibilities and weaknesses in terms of representing multicultural groups and visible minorities in mainstream programming, closed captioning for the hearing impaired and the portrayal and role of

women in its television programs. These considerations reflect a very broad range of public aspirations as well as the requirements that Parliament has placed upon the CBC. They are also indicative of the widespread interest with which Canadians regard the performance of the publicly-funded national broadcasting service.

The Commission has considered all these representations seriously and at length, whether they originated with the Governments of the Yukon and Ontario or with the communities of Cumberland House and Pelican Narrows, Saskatchewan; whether they reflected the opinions of organized groups or the concerns of individual citizens. Of the total number of briefs and letters submitted, 200 were fully supportive of the CBC's applications and indicated strong public support for and belief in the national public television services. A further 115, while generally favourable, addressed particular aspects of the CBC's existing operations or future proposals where they considered improvements could be made. It is to be noted that only five submissions expressed outright opposition to the renewal of the CBC's television network licences.

The CRTC appreciates the fact that, from all parts of the country, so many official bodies, public authorities, institutions, associations, and members of the general public made use of the Commission's public process.

The previous hearing on the CBC's television network licences was held in October 1978. Thus, the 15 October 1986 hearing marked the first occasion in eight years for the Commission, pursuant to its mandate under the Broadcasting Act and with the participation of the people of Canada -- either in person or through coast-to-coast television coverage of the complete proceedings via the cable network facilities used to distribute the Parliamentary service -- to examine in detail the CBC's past performance and future programming plans. It is fitting that this hearing was the forum for public acknowledgement of the CBC's accomplishments over

the past few years, particularly as 2 November 1986 was the Corporation's fiftieth anniversary. The hearing also afforded an opportunity to explore the future orientation of the national broadcasting service and provided interested parties with a unique public forum in which to voice their views on the past performance and the desired future direction of the CBC. This is particularly appropriate inasmuch as the Government is in the midst of a re-evaluation of Canada's long-term broadcasting policy.

At the start of the hearing, the Chairman, on behalf of the Commission, praised the Corporation for its achievements:

> Over the past 50 years, the CBC has contributed to the development of our identity and to the awakening of our concern for cultural matters to a degree that we will never be able to measure accurately.
>
> It has provided a showcase of inestimable value for the launching of our Canadian talent. The CBC, through the extension of its services to all parts of this country, has also served as an instrument of social policy by drawing people from remote areas into the social mainstream of Canada, or providing them with the opportunity for maintaining a way of life comparable to some extent to that of privileged urban populations.
>
> It would take more than the time allocated for this hearing to express meaningfully and fairly the gratitude of Canadians for all the accomplishments of our national public broadcasting service.

In recent years, the CBC has had to contend with substantial changes in the Canadian broadcasting environment. Private broadcasting has developed rapidly, particularly with the licensing of several new independent television stations in addition to the introduction of specialty and general interest discretionary services on cable. Cable television service is now accessible to 80% of Canadian homes and 42% of Canadian households have their own videocassette recorders, permitting them to program their own television viewing choices at times that best suit them. Most Canadians now have a vast array of home entertainment options from which to choose.

The CBC for its part distributes its programming across six time zones via satellite, while satellite distribution allows Canadians everywhere in the country immediate access to alternative services. Additionally, the CBC is confronted with a new economic environment and has had to face budgetary readjustments, requiring the development of new fiscal management techniques, in order to participate in the Canadian government's objective of reducing its deficit.

Other countries, too, are attempting to balance national budgets and to reduce government involvement in the communications sector. In the wake of the present need for fiscal restraint, cultural institutions, particularly those that are state-funded, have had to exercise special resourcefulness to adjust to the constraints of government cutbacks. Public television services in other countries have also had to reorient themselves and develop longer-term strategies in the face of partial or total government disengagement with regard to funding. For example, in France, the government has proposed to reduce the licence fees on television sets and abolish the tax on videocassette recorders, thereby reducing the government's subsidy to the public television networks, and the first public television network, TF1, has recently been restructured to permit privatization of its ownership. Britain, after much debate during 1985/86 on whether to permit commercials on its public television services to offset rising costs, has rejected this option. The British government has, nevertheless, reduced the BBC's funding. In the U.S.A., federal grants to the Public Broadcasting Service have also been substantially reduced.

The Commission recognizes that the CBC's role and mandate have become increasingly difficult to assess in the face of reductions in its funding and the uncertainties surrounding an eventual new broadcasting policy. It is also mindful of the fact that, since 1978, there has been no comprehensive public forum in which to

assess the performance and future plans of the national broadcasting service, and that the present policy discussions could not be concluded in the immediate future.

Parliament has declared in the Broadcasting Act that the CBC should provide a national broadcasting service that is predominantly Canadian in content and character, that such a service should have certain fundamental characteristics (as set out in section 3(g) of the Act) and that these and the other objectives of the broadcasting policy for Canada can best be achieved by providing for the regulation and supervision of the Canadian broadcasting system by a single independent public authority, the CRTC. In assuming its responsibilities, the Commission considered that in light of the rapid pace at which the communications environment has been developing in recent years, it was in the public interest that a public hearing be convened at this time if the system was to remain relevant to Canadian viewers and respectful of the objectives set out by Parliament.

The Report of the Task Force on Broadcasting Policy was published on 22 September 1986, just three weeks prior to the start of the hearing. The Chairman referred to this in his opening remarks:

> Since the applicant and the interveners did not have the benefit of knowing the recommendations contained in the Caplan-Sauvageau report prior to filing their applications and interventions, we will not, in the course of considering these renewal applications, be dealing with any of the specific recommendations. But, given that the Commission had already identified most of these issues last spring in its own public notice regarding the process for the renewal of the CBC's English and French television networks, we will, of course, be addressing these issues over the next few days.

And, as is apparent in later chapters of this decision, most of these issues have been addressed in depth.

Further, the Chairman noted that the Corporation is accountable to Parliament and the Auditor General with respect to its financial management and that this hearing was not the appropriate forum for discussion of such matters.

The hearing did, however, permit full public discussion of the essential role of the English and French national television services within the Canadian broadcasting system. This review was scheduled at the appropriate time since other major components of the system have also been subject to public scrutiny in the past eighteen months, as the Commission has considered renewal applications of Têlê-Mêtropole Inc. (CFTM-TV), the CTV Television Network, Global Communications Limited, the Sociêtê de radio-têlêvision du Quêbec (Radio-Quêbec) and the English-language service of TVOntario, as well as Groupe Vidêotron Ltêe's purchase of Têlê-Mêtropole and the licensing of two new French-language television services, Têlêvision Quatre-Saisons in Quebec, and in Ontario, "la chaîne française", operated by the Ontario Educational Communications Authority. The Commission has also released decisions licensing new independent television stations in Regina and Saskatoon, and a decision permitting Baton Broadcasting to acquire the assets of a number of television stations in Saskatchewan; it authorized New Brunswick Broadcasting to establish an independent television service, MITV, in Halifax, Moncton, Saint John and Fredericton; licensed a fourth television service in Portage La Prairie/Winnipeg; authorized the transfer of control of CKVU-TV to CanWest Pacific Television Inc., noting that this should enhance the participation of western Canada in the Canadian broadcasting system; heard applications from stations in London, Wingham and Pembroke, Ontario to disaffiliate from the CBC's English television network in order to provide an independent television service in each of those communities, and competing applications for a new independent English-language television service in Ottawa.

Notice of Public Hearing CRTC 1986-61, inviting public comment on the CBC's applications for renewal of its television network licences, anticipated that the 15 October hearing would also provide an opportunity for the Corporation to elaborate on its future plans in a number of key areas, including its plans and strategies on how best to contribute to the objectives of the existing Act, initiatives to provide and maintain service to special or underserved communities and members of society, balance amongst program categories, the achievement of its Canadianization objectives, the future role and mandate of regional programming, its plans for participation with the independent production sector, proposals concerning the network/affiliate structure, projections regarding commercial revenues, the opportunity for increased access for northern and native programming, its policies with respect to violence and sex-role stereotyping, and its plans with regard to expansionary projects such as CBC-2 or a Windsor superstation. The public hearing provided an opportunity for the Commission and the intervening parties to engage in a full public discussion of all of these issues.

Since 1983 the CBC has deliberately increased its effort to re-orient its television schedules in order to distinguish itself from the numerous other programming alternatives now available to most Canadians. The Commission applauds the CBC's achievements to date in its campaign to Canadianize its English and French television networks. The CBC has performed an important leadership function in proving to audiences, to other broadcasters and to advertisers that distinctive Canadian television programs in all categories, and increasingly in drama, will be watched.

What is more, these Canadian successes have helped the CBC to increase the proportion of its revenue attributable to advertising. In 1981/82, CBC's gross revenue from commercials was $131 million; by 1985/86 this amount had risen to $218 million -- an

increase of $87 million or better than 66% in just four years. The proportion of its operating revenue attributable to advertising rose from 17% to 21% during this period. For the current year, the Corporation is projecting advertising revenue of $241 million.

The Commission has repeatedly emphasized that the presence on Canadian stations of good, attractive Canadian programming is not only an effective but also an essential means of maintaining a distinctive presence in the expanding broadcast spectrum.

The CRTC is not, however, insensitive to the very real challenges facing the Corporation as a result of recent budget reductions imposed by the federal government. Nevertheless, the Commission had hoped that the national broadcasting service would come to the hearing with an appreciation of the need for a special resourcefulness to adjust to the constraints of the current economic challenge.

The CBC's fundamental message at the hearing, repeated frequently during the eight days, was that unless substantial additional public funds were made available, it would no longer be able to continue to fulfill all of its legislated mandate and would have to diminish certain of its present achievements and curtail some of its current services. This attitude seemed the only recourse being considered by the CBC.

Notwithstanding the foregoing, the Commission is hopeful that the process of the October 1986 hearing and the free and frank exchanges that occurred within it have provided the Corporation with an incentive to take a fresh look at its situation. Given this and

the track record of the national broadcasting service for innovation and creativity, the Commission is confident that the CBC, during the new licence term, will develop and implement responses to this challenge with its customary resourcefulness and in ways that are in keeping with its leadership responsibility.

## I. THE ROLE OF THE CBC IN THE CANADIAN BROADCASTING SYSTEM

Even before the creation of the CBC's predecessor, the Canadian Radio Broadcasting Commission, Canadians were debating the role that broadcasting should play in expressing Canada's national identity. In formulating a structure for Canadian broadcasting, Parliament chose a unique "mixed" system, combining public and private elements. The public component, the CBC, was based in part on recommendations of the 1929 Aird Commission on Radio Broadcasting, although private sector participation, patterned after commercial broadcasters in the United States, was also encouraged. The objectives set out for the national broadcasting service took into account certain public service goals of an institution such as the BBC as well as the economic and technical benefits that could be derived from Canada's proximity to the strong entrepreneurial system developing in the United States. In the 19th century, the railways played an all-important role in linking Canadians, from province to province, region to region, coast to coast. The CBC was to play a similar role in uniting Canadians across this vast country; it was to help us to define ourselves as Canadians by providing a national broadcasting service that is predominantly Canadian in content and character.

To ensure the rapid extension of first CBC's radio and then its television network services throughout Canada, private stations were encouraged to become affiliates. They distributed a portion of the programming provided by the CBC in exchange for a proportion of the revenue generated from advertising. At first the Board of Directors of the CBC was also responsible for regulating private Canadian broadcasting enterprises. In 1958 the Board of Broadcast Governors was granted regulatory control of the system as a whole and in 1968, with the enactment of new broadcasting legislation in which the fundamental role of CBC was enunciated by Parliament, the CRTC was entrusted with regulating and supervising a distinctive and comprehensive Canadian broadcasting system in the public interest.

With the advent of television in the early 1950s, the difficulties and expense inherent in producing and delivering a national programming service in English and French to a relatively small population scattered across half a continent became even more evident. One of the major priorities of Canadian broadcasting policy during the 1950s and 1960s was to extend broadcasting services to as many Canadians as possible, quickly and effectively.

In responding to the challenge presented by geography, Canadians became recognized world-wide for pragmatic utilization of cable technology to distribute distant broadcasting signals. The advent of communications satellites has enabled the Corporation and private enterpreneurs to extend at least a reasonable measure of program choice to virtually all Canadians. In fact, most Canadians, even those living in isolated communities in remote regions of this country, today enjoy a greater selection of television programming options than do many Americans residing in medium-sized cities.

In addition, other nations are examining the Canadian experience to see how we have learned to co-exist with the pervasive influence of the powerful American entertainment industry which is in such close proximity to us, and to create Canadian cultural products that are more successful here than such international hits as Dallas and Miami Vice.

As the Chairman of the Commission stated in his opening remarks at the public hearing, the achievements of this mixed system are considerable:

> Let us not lose sight of the fact that we have in Canada a broadcasting system of which we can justifiably be proud....

> Serving a population base of only 19 million English-speaking and six million French-speaking viewers strung out across the second largest country in the world, the Canadian broadcasting system reaches almost everyone with national television broadcasting services in two languages. Independent television services are rapidly multiplying. Many markets count three or even four local Canadian television stations, and independent stations operate in both languages across this country. Furthermore, educational television networks broadcast in five provinces. We also have discretionary services in French and English, as well as a growing number of ethnic services, native services and services for the hearing-impaired.
>
> Although Canadian programming budgets are small compared with those of some other countries, we have a remarkable record of high quality international programming successes. We are exporting an increasing amount of Canadian-produced fare and are co-producing, with foreign interests, a growing number of television programs.

The CBC has played and will continue to play a pivotal role in this development. From a modest beginning in 1936 with eight publicly-owned or leased stations and fourteen affiliates linked together by land lines, the CBC now operates a distribution system of nine satellite transponders and more than 1300 radio and television transmitters. Two television and four radio networks broadcast daily in English and French with more than 100,000 hours of programming per year originating from 31 television and 45 radio regional production centres. The proceedings of the House of Commons are made available in both official languages to cable systems across Canada. Audiences in the North receive network feeds of radio and television from the South supplemented with programming in seven native languages. And the CBC operates Radio Canada International, an international shortwave radio service, in twelve languages. In all, the CBC today owns 99 radio and television stations and further disseminates its programming through 48 private affiliates and more than 1250 owned or affiliated rebroadcasters.

In addition to the provision of radio and television services as required in the Broadcasting Act, successive Canadian governments have directed the CBC to take on responsibility for the operation of Canada's overseas shortwave radio service (1942), the Northern Service (1958), the Parliamentary services (1977) and closed captioning for the hearing-impaired (1981). Policy statements by the Minister of Communications in March and October 1983, placed additional requirements upon the Corporation.

Since 1983, in order to further strengthen Canadian program production, the government has established and maintained a special Broadcast Program Development Fund to stimulate Canadian independent program production. The fund, administered now by Telefilm Canada, can be accessed by independent producers provided they have arranged for the exhibition of their productions on Canadian broadcasting services. The CBC's participation was to be major, with up to half of the Fund allocated for projects to be exhibited on the Corporation's English or French television networks.

## The CBC's Mandate in the Act

The Broadcasting Act, which dates back to 1968, acknowledges that the historical development of broadcasting in this country owes much to both the public and private sectors. It does, however, clearly accord a certain priority to the former by stating that where conflicts arise between the objectives of the CBC and the interests of the private element they should be resolved in the public interest, but with "paramount consideration" given to the objectives of the national broadcasting service, the CBC.

Parliament further specified that the purpose of the publicly-funded CBC is to provide a national broadcasting service that is "predominantly Canadian in content and character". Four primary objectives are prescribed. The CBC should:

> be a balanced service of information, enlightenment and entertainment for people of different ages, interests and tastes covering the whole range of programming in fair proportion,
>
> be extended to all parts of Canada, as public funds become available,
>
> be in English and French, serving the special needs of geographic regions, and actively contributing to the flow and exchange of cultural and regional information and entertainment, and
>
> contribute to the development of national unity and provide for a continuing expression of Canadian identity.

The CBC, above other broadcasters, is expected to be an instrument of public policy and to shoulder a special responsibility for safeguarding, enriching and strengthening the cultural, political, social and economic fabric of Canada. The Commission's 1974 renewal decision spoke of the CBC as the "cornerstone" of the Canadian broadcasting system and stated that any weakening of the national service would "pose a threat to the entire system." Similarly the 1979 renewal decision referred to the national broadcasting service as "the backbone of the Canadian broadcasting system." The Commission in 1987 reiterates its view that the role of the CBC has become pivotal for the distinctiveness of the system, and even more essential than it was previously now that there is such an abundance of viewing choices.

The CBC was intended by Parliament to be an independent, balanced, national public service with certain minimum standards of excellence in order to ensure that Canadians are informed and entertained citizens. 'Every Canadian ought to be able to find something of value on the CBC, whether his or her interest is politics, sports, science, or the arts. The CBC was expected to provide a range of programming of high standard that touches upon

the best Canadian endeavours in all areas worth knowing or talking about, including those in which coverage by other sectors of the broadcasting system may be deficient, with the knowledge that in many parts of Canada, cultural and other support for certain interests is less than adequate.

The specific responsibilities of the national broadcasting service, the private components of the system, and the Commission are to be found in the Broadcasting Act. These responsibilities, as restated by Parliament in 1968, have been the focus of discussion on the three occasions that the Corporation has appeared before the Commission to present applications for the renewal of its network licences. They have also been central to the ongoing debate about the future direction of the national broadcasting service. The Commission does not find it necessary to repeat them here. However, under the present terms of the existing Act, the Commission expects the Corporation, at the time of a renewal hearing, to identify the objectives and priorities that should orient the CBC's television services during the next licence term.

Public Appreciation of the CBC

Because tax dollars support the CBC, Canadians have a proprietary interest in how well it is achieving its mandate. They demonstrate their faith in the CBC's ability to tell us stories about ourselves and to explain our nation and our world to us from a Canadian perspective by choosing to watch CBC programs in large numbers despite the offerings of other programming services. Since 1981 the English television network of the CBC has maintained a 21% share of viewing to all English-language television, while the French network's share has fluctuated between 40% and 50% of all viewing to French-language programming. In 1985 the French network's share was 42%.

Traditionally, the most popular Canadian programs have been information and sports on the English network and the téléromans or serial dramas on the French network. However, an important component of audience statistics is the availability of certain kinds of programs. As the CBC's English television network has increased its efforts to program Canadian drama in peak-viewing hours, it has been rewarded with increased viewership. Over the past three or four seasons such programs as Charlie Grant's War, Chautauqua Girl, Anne of Green Gables, Love and Larceny, My American Cousin, Danger Bay and Kids of Degrassi Street have met with enormous popular success. Similarly on the French network, Le Temps d'une Paix, La Bonne Aventure, Poivre et Sel and Lance et Compte have regularly attracted audiences of between 1.8 and 2.9 million viewers.

At the hearing the CBC made it clear that in creating a Canadian drama series, it does not merely imitate the American product. In order to provide programming that is clearly differentiated from what is offered on other television stations, the Corporation emphasizes such criteria as "a strong sense of place" and the accurate reflection of Canadian society and values. Such popular, distinctively Canadian programs as The Beachcombers and Seeing Things, A Plein Temps and Le Temps d'une Paix are evidence that the CBC provides a very different product than that of the American networks.

As a CBC official elaborated at the hearing:

> The Canadian product is very different in the portrayal of women. It is very different in the portrayal of minorities. It is very different in the non-violent aspect.

The Commission considers noteworthy the Corporation's reference to the non-violent aspect of its Canadian product and of the foreign programs it acquires for distribution. A number of interveners to the television licence renewal hearings held last fall expressed

concern about the level of violence in the programming available to Canadian television viewers. The Commission shares this concern and wishes at this time to commend the CBC for its efforts to restrict the depiction of gratuitous violence in both its drama and information programming.

The Canadian population is becoming increasingly sophisticated and even more demanding with respect to the CBC, as was evident from the interventions. There were requests for more Canadian programs and for more regional content; for increased use of the independent production sector; for restoration of local television service to Wabush, Labrador; for the provision of French or English television service to unserved communities in British Columbia, Saskatchewan, Ontario, Manitoba and the Territories; for increased windows for pay television; for the elimination of commercials; for full network service in place of the partial service provided by affiliate stations. There were demands for training programs and for more advisory committees; for more closed captioned programs; more programs on science and technology; equal budgets for English- and French-language news and public affairs; more talent development at the local and regional level; the establishment of a French-language regional production centre in Northern Ontario; and for increased use of Canadian composers and recording artists.

Such demands demonstrate the public's confidence in the Corporation's capacity to offer such services and in its ability to satisfy these specific needs. With this in mind, this hearing was the appropriate public forum for determining which of these objectives or priorities the two national public television services should set for themselves during the new licence term.

Future Direction of the CBC

The Commission indicated last spring that at the fall 1986 television renewal hearings it would be reviewing the future contribution each licensee was prepared to make to Canadian broadcasting with the clear understanding that more would be expected in terms of programming quality and production creativity. In his opening remarks at the CBC hearing, the Chairman elaborated on this theme and on the high expectations Canadians have for the national public television services:

> Our best bet for the protection, advancement and fostering of a distinctive Canadian broadcasting system is still [the CBC] ... Increasingly, [Canadian viewers] are the major force that will determine how the Canadian broadcasting story unfolds. They will not base their crucial choices and judgements on channels, stations or services, but on content ...
>
> If we want to retain audiences for Canadian programming, and if we are serious about our commitment to providing a uniquely Canadian perspective in the broadcasting system, we require more attractive programming which viewers will watch.

The Commission envisioned this public hearing as the appropriate occasion for a frank, open exchange of views on the immediate future role of the CBC. To this end, it had requested the CBC several months before the hearing to respond to the questions asked of it and to make precise commitments for the new licence term, given the existing mandate and the economic circumstances in which the Corporation has been operating in the recent past.

At the hearing the Chairman thanked the Corporation for its collaboration in the preparation of the applications and acknowledged that the CBC's openness in providing this information would help the Commission to assess the CBC's past performance and future

direction. The Commission had encouraged the Corporation to facilitate full public discussion of the CBC's future plans by setting out its long-term objectives and its priorities for the coming renewal period by developing scenarios based on various funding assumptions. However, the CBC did not provide a strategic plan outlining which programming services and facilities it intended to maintain, expand or curtail. Indeed, whenever goals or plans were referred to, not only were they not prioritized -- except for a few -- because of funding uncertainties, they were only discussed on a purely hypothetical basis.

While CBC officials were prepared to argue that the Corporation's anticipated future funding would not be sufficient to meet its statutory obligations, they were unwilling to state publicly any solutions to the funding situation in which the CBC finds itself or to identify the priorities the CBC would respect in operating its English and French television networks, in the absence of a legislated change in the Corporation's mandate. The CBC underscored that it was not insensitive to the fact that Canada's present economic situation has forced the Government to restrict its expenditures. In spelling out the consequences of these financial constraints, the Corporation asserted that it did not have the authority to cease performing any of its mandated functions. In effect, it maintained that only Parliament or the Government can decide which of the CBC's activities should be curtailed or eliminated; it further stated that it was in the midst of a detailed examination of its funding situation.

The CBC has an obligation, as the national broadcasting service, to inform the Canadian public through the public forum envisaged by the Broadcasting Act, of its priorities as to the future implementation of its mandate, based on the funds made available to it. In this the CBC has failed. The public hearing should

have served as a forum in which the Canadian people could compare their aspirations for the national broadcasting service with the long-term objectives and priorities established by the Corporation itself.

In light of the present provisions of the Broadcasting Act which sanction the Commission's role to regulate and supervise the Canadian broadcasting system in the public interest, and taking into account the judicial interpretation of the Commission's mandate and responsibility, the Commission has provided in this decision an outline of the orientation the Commission considers reasonable to expect from Canada's publicly-funded national television networks, particularly in the absence of the CBC's own assessment of what its future objectives and priorities are or should be. Based on the CBC's past commitments and its goals as expressed in the applications, and taking into account the consensus of the views of the Canadian public as to the future direction of the CBC which were submitted during the hearing process, the Commission has identified a number of long-term objectives that the CBC's English and French television networks must undertake.

The Commission has used as a basis for these long-term objectives the exigencies of the present Broadcasting Act. While the list is not exhaustive, it clearly establishes a number of specific areas in which the Commission believes the CBC has a responsibility to exercise strong leadership in the future if it is to continue its pivotal role within the Canadian broadcasting system and provide Canadians with the level of service they are entitled to expect.

Nevertheless, it is precisely because of the uncertainty of the CBC's financing that the Commission has expressed its vision of the role the national broadcasting service should play within the Canadian broadcasting system in the coming years as long-term objectives rather than as conditions of licence or other precise

regulatory requirements. Many of these goals have already been stated in this form -- or in words closely resembling those used here -- by the CBC itself or by the Commission in various public documents over the past three years.

## Long-Term Objectives for the CBC

### Canadian Content

In an October 1983 strategy paper and again in its submission to the Task Force on Broadcasting Policy, the CBC Board of Directors expressed concern about the impact of the rapidly-changing broadcasting environment on the role set out for the Corporation in the 1968 legislation. In the face of what it terms a "revolution in television", the Board emphasized that the CBC's English and French television services must become popular but also distinctive alternatives to what is offered on the other channels now so readily available to Canadian viewers.

The CBC's stated intent'on is to establish for its television networks a more clearly marked position in the programming spectrum and to offer viewers programming that is "attractive", whether it is directed to popular tastes or to specialized interests, and with potential appeal for international audiences. It proposes to do this by concentrating on the production and acquisition of quality Canadian programming.

Canadians, through their interventions, have wholeheartedly endorsed the principle that the CBC should be the country's predominant source of Canadian programming. As a Toronto viewer wrote, "The CBC is a most beneficial and effective link across our far-flung country, holding us together as a people in a rather wonderful way. It strengthens our very Canadianness, our sense of unity, of common endeavour and citizenship."

CRTC regulations specify that the CBC must devote at least 60% of its broadcasting time to Canadian programming, including the "evening broadcast period" which is the time between 6 p.m. and midnight. Currently, the French television network's Canadian content levels average 76% over the full broadcast day and 85% in the evening, while those of the English network are 63% and 77%, respectively. The applications state that the Corporation has, in recent years, concentrated its energies on Canadianizing the evening portion of its schedule when the greatest number of people are watching television. In the 7 p.m. to 11 p.m. time period, the Corporation now provides an average of 22.5 hours of Canadian programming on the English network and 20 hours on the French network, while most of the time between 6 p.m. and 7 p.m. and after 11 p.m. is given over to local station productions, primarily newscasts.

The Canadian content in the schedules of the two networks covers the entire spectrum of programming. The Corporation's achievements and projects with respect to drama, variety and children's programming are addressed separately later in this chapter. In terms of news and public affairs, and in sports, the CBC has built and maintained a tradition of excellence. Information programs such as The Fifth Estate, Marketplace and Man Alive on the English network, Le Sens des Affaires and Contrechamp on the French network, are well produced, insightful programs which consistently achieve large audiences even though they are scheduled in peak-evening viewing periods in competition with popular entertainment programs.

The average audience for these programs in the fall of 1986 was better than 1 million viewers for each of the English-language titles given above and between 300,000 and 600,000 for the two French-language programs. The following chart demonstrates the audience appeal of these quality Canadian programs.

1986/87 Season
Weeks 1 to 15

| Information | Average Audience | High | Low | Reach* |
|---|---|---|---|---|
| Fifth Estate** | 1,385,000 | 1,799,000 | 1,174,000 | - |
| Marketplace** | 1,287,000 | 1,499,000 | 1,157,000 | - |
| Man Alive** | 1,005,000 | 1,263,000 | 686,000 | - |
| Le Sens des Affaires | 568,000 | 680,000 | 427,000 | - |
| Contrechamp | 317,000 | 570,000 | 169,000 | - |
| **News and Public Affairs** | | | | |
| The National | 1,856,000 | 2,288,000 | 1,587,000 | 4,685,000 |
| The Journal | 1,581,000 | 1,923,000 | 1,331,000 | 4,607,000 |
| Téléjournal | 875,000 | 992,000 | 733,000 | 2,471,000 |
| Le Point | 615,000 | 730,000 | 536,000 | 1,923,000 |

Source: A.C. Nielsen NTI Share Reports
September to December 1986

compiled by CRTC Research Analysis Group

* Source: BBM 30 October to 5 November 1986
(5-day cumulative audience)

** The CBC's English-language weekly public affairs programs attract as large an audience as its regularly-scheduled Canadian drama series.

In 1983 the Corporation moved its evening news programs, The National and Le Téléjournal, to 10 p.m. and introduced the public affairs shows, The Journal and Le Point. These initiatives have met with resounding success, both in terms of program quality and audience response. CBC broadcasts of special events such as the Pope's visit, international summits, Federal/Provincial conferences, the Olympic Games and other major international athletic competitions, and federal and provincial elections bring Canadians closer together on matters affecting us collectively.

The Commission commends the CBC for these achievements and encourages the Corporation to continue to build on its justly-deserved reputation for excellence in these program categories. The Commission notes that the Corporation indicated at the hearing that the English television network may reduce slightly the quantity of its public affairs and sports programming during the next licence term in order to diversify further its television schedule.

In its applications the Corporation has stated that, in terms of Canadianizing its schedule, it would like to become "almost totally Canadian in prime time." To do this, the Corporation intends to replace its foreign, mostly American, programs with quality Canadian productions. The emphasis will be on Canadian drama and children's programs. Half of this replacement programming will come from the independent production sector. In setting this goal, the Corporation was cognizant of its mandate to provide a service which is not only predominantly Canadian in "content" but also in "character". As the Vice President of the English Television Network explained:

> The desperate need is for Canadians to see more Canadian stories, so we are unapologetic when we say that at present we do not have the luxury of doing stories that are wonderful but are not Canadian.
>
> We have told the independent production sector: do not come to us with stories that are not Canadian or about Canadians. And they have welcomed that challenge.

In the past the National Film Board has also been a valuable source of programming for the Corporation. During the current licence term, CBC/NFB collaboration brought to viewers of the English television network such programs as the award-winning Final Offer and Canada's Sweetheart: The Saga of Hal Banks. In 1985/86, CBC's French television network broadcast more than

65 feature and short films from the NFB, including La Politique au Féminin and La Grande Allure. In its applications, however, the Corporation stated that "the full potential for co-operation between the CBC and the National Film Board has not been realized." The Commission notes the CBC's statement at the hearing that it will use "as many NFB films as they can produce that fit our needs."

The Commission notes the enthusiastic assessment provided by CBC officials as to the availability of Canadian creative talent:

> The talent is there, the projects are there. We literally have 20 to 30 projects now that could go ahead within the next year and could be on the air within two years if the money [is] there.

With this in mind, and given both the Corporation's mandate to be predominantly Canadian in content and character and the fundamental importance of Canadian programming on the national public broadcasting service, the Commission considers that, as long-term objectives, the CBC should:

* **Canadianize the full-day broadcast schedules of both the English and French television networks to an annual average of 90%**

and

* **attain a level of 25 hours per week of Canadian programming in the 7 p.m. to 11 p.m. time period on both the English and French television networks.**

**Drama**

In its written applications, the Corporation stated that a major increase in drama programming is the most important means by which the Corporation intends to develop its television services, both French and English. On numerous occasions throughout the hearing, the Corporation re-emphasized its commitment to meeting this goal. A CBC official explained the reasoning behind the Corporation's commitment:

> All the various television formats -- drama, variety, news, current affairs, documentaries, children's, arts, music and science, sports -- all express our sense of place, our landscape, our heroes, our values, our myths, our character, our story. But drama touches more than our minds. It tells our story for our imagination and for our hearts. Drama is our most critical priority. Target number one.

The Commission and many of the written and appearing interventions share the Corporation's belief in the importance of quality Canadian dramatic programming and support the CBC's plans to increase its level of dramatic presentations. The Council of Canadians had this to say about the significance of television drama:

> In terms of actual categories of programming ... if you look at the kinds of programs that are most watched, most effective ... [they are] dramas.... In terms of the CBC's essential role, our hope would be that they are able to move much more strongly into that area, because it is the area where you can do so many things for so many different audiences.... You can explore in dramatic terms almost every theme that is of concern ... often more effectively ... [than with] information [programs].

From its inception, the CBC's French television network has created and broadcast most of its own drama programs. It has favoured serial dramas (téléromans) -- there were 12 in its 1985/86 schedule, including Poivre et Sel, La Bonne Aventure and Le Parc des Braves -- and these have consistently achieved large and loyal audiences. Some are so popular that they attract as many as three-quarters of the available audience. The Vice President of the French Television Network put this figure in perspective:

> [TRANSLATION]
> Since 1978, our programs have met with resounding success. Le Temps d'une paix has attracted as many as 2.5 million francophone viewers. In comparison with the American audience, this is the equivalent of more than 90 million viewers. Bill Cosby, the number one American program, has an audience of 57 million.

The French network also has a tradition of adapting literary works and stage plays for television. These elaborate productions (téléthéatres) are usually broadcast on Sunday evenings in a special programming block titled Les Beaux Dimanches. These dramatic productions include presentations by Quebec theatre companies and three presentations each year of well-known texts from the international repertoire such as Lorenzaccio, Cyrano de Bergerac or La Mouette. The French television network has also broadcast a number of very popular mini-series, including Duplessis, Maria Chapdelaine, Le Crime d'Ovide Plouffe, and Lance et Compte.

Over the current licence term, dramatic programming on the English network has increased from 75 hours in the 6 p.m. to midnight time period in 1979 to 125 hours in 1986. In past seasons, the English network has offered such feature presentations as Gentle Sinners, Chautauqua Girl and Charlie Grant's War, as well as multi-episode specials such as Empire Inc. and I Married the Klondike. Last season, the English network brought Canadians the enormously popular and critically acclaimed Anne of Green Gables, winner of an International Emmy and a number of Canadian Genie awards.

The Corporation's stated long-range goal is to increase Canadian drama programming in the hours between 7 p.m. and 11 p.m. to 10 hours per week on both its English and French television networks. (The current levels are 5.5 and 7 hours, respectively.) The Corporation intends that half of its drama and entertainment programming including serial dramas, mini-series, specials and feature films, will be acquired from the independent production sector. To make room for these Canadian dramatic productions, the Corporation plans to reduce the amount of foreign-produced programming that it presently schedules during these hours.

In the future, according to the CBC's President, the French network will concentrate on building on the writing and performance skills it has developed in its téléroman productions, while on the English side the success which CBC has experienced with drama specials and mini-series is to be complemented by greater emphasis on the development of continuing series with the audience appeal of familiar characters. Continuing series are important to the CBC because of their ability to generate audience loyalty. Canadian series will not, however, merely be carbon copies of American ones. Rather, as stated earlier, the CBC's intention is to reflect Canadian society and values.

Accordingly, and in line with the CBC's own goal, the Commission considers it appropriate that the CBC should as a long-term objective:

* **attain a level of 10 hours per week of Canadian drama in the 7 p.m. to 11 p.m. time period on both the English and French television networks.**

**Regional Expression**

Parliament has specified a particular role for the national broadcasting service in terms of regional reflection. This topic was the one most frequently addressed in the interventions. Among others, the Council of Canadians, the Canadian Broadcasting League (CBL) and the Atlantic Independent Film and Video Association called for an enhanced commitment to regional expression. The CBL representative referred to broadcasting as the key instrument for linking the various regions of this country together:

> To forego the bond [of broadcasting] in a country which is deeply steeped in its own regionalism, its own heritage, its own mythology, its own heroes ... is to be careless of our roots and of our existence.

As important as it is for the national broadcasting service to reflect the regions to themselves and to the rest of Canada, the task is by no means a simple one. The Commission's 1974 renewal

decision expressed its concern that Canadian accomplishments were not finding their rightful place on Canadian airwaves. It stated that there were "serious shortcomings" in this aspect of the CBC's mandate.

These concerns were repeated three years later in the report of the 1977 Committee of Inquiry into the National Broadcasting Service in response to a number of complaints about the manner in which the CBC was fulfilling its mandate. The Committee found no evidence to substantiate the doubts that had been expressed concerning the Corporation's performance in matters of journalism or that the CBC had in any way infringed upon the public's right to be informed. The Committee did suggest, however, that the CBC's organizational structure prevented it from adequately meeting the needs of the various geographic regions of Canada, to the detriment of a true expression of Canadian identity.

At the Corporation's last licence renewal hearing in 1978, the CBC acknowledged that it was still not adequately reflecting "the regional character and the cultural diversity of the country." Since that time the Corporation has made some progress in terms of strengthening its regional programming and improving the quality of regional productions contributed for network airing. These efforts have been directly linked to its goal of increased Canadianization. As noted in the present applications:

> When the broadcast schedule is authentically Canadian, it will naturally draw on the creative resources that exist in all parts of Canadian society. When all parts of Canadian society are reflected in our broadcast schedules, the national broadcasting service does indeed contribute to Canadian unity and to the expression of our national identity.

In its submission to the Task Force on Broadcasting Policy, the Corporation opened its chapter on regional programming by stating that the regions of Canada "are as critical to the success of the CBC as they are to the success of the nation itself". These same words were repeated at the licence renewal hearing. The Commission shares these sentiments, and is committed to seeing more regional input made available to Canadian viewers on both of the CBC's television networks.

Regional expression on the CBC's English and French television networks is now accomplished in various ways: through productions originating with and produced by regional stations and contributed to the networks; through network productions about the regions; and through the production in the regions of network programs. Regional expression is also accomplished through the airing in network news and public affairs programs of certain segments or items produced in the regions, as is the practice, for example, on Midday and Reflets d'un pays.

The Commission is of the view that the role of regional production within the network television services must be augmented further and the funds allocated for this purpose must be increased. Given that, for more than a decade, the Commission has repeatedly stated its misgivings about the manner in which the Corporation has been fulfilling this essential aspect of its mandate, the Commission urges the CBC to undertake over the long term, to:

* **attain a fair and equitable balance between regional and network production, distribution and scheduling on both its English and French television networks.**

**Network Exchange**

The Commission considers that one means by which the Corporation can actively contribute to the flow and exchange of cultural and regional information and entertainment and provide for a continuing expression of Canadian identity is through the exchange of

programs between the English and French television networks. Unfortunately, however, while the two networks have existed alongside each other since the introduction of television to Canada in 1952, the Corporation has not made full use of the possibilities inherent in this unique television partnership.

In the Corporation's licence renewal decision of 31 March 1974, the Commission noted with concern that, at that time, there were no regular series produced on the French television network that were seen on the English network, nor were there any regular series produced on the English network that were seen on the French side. However, despite the Commission's call in that decision for a more specific commitment from the CBC to programming which bridges the differences between English-speaking and French-speaking Canada, few improvements had taken place by the time of the Corporation's last renewal hearing in 1978. At that hearing, the CBC president admitted that "Canadian television had not adequately reflected English-speaking Canada to French-speaking Canada and vice versa ...." Once again, the Commission suggested that more co-operation and joint activity between the two networks would contribute to a better understanding by Canadians of their country, and would benefit the Corporation both in terms of meeting its mandate and in reducing programming costs.

In its 1986 renewal applications and at the hearing, the CBC outlined its efforts since 1979 and some of its proposals with respect to network co-operation and exchange. Over the current licence term, the English and French television networks have co-operated on a number of productions. They have shared financial, technical and human resources to create major mini-series and specials for telecast on both networks, as was the case with Lance et Compte and La Divine Sarah, and funded independent productions, also for telecast on both, as with Maria Chapdelaine, Joshua: Then and Now, and Le Crime d'Ovide Plouffe. Techniques to

overcome language differences in the exchange of programs have included subtitling, dubbing and double shooting. Double shooting is an effective if expensive process where scenes are shot separately in each language. It has been employed for example in Bonheur d'occassion/The Tin Flute and in the mini-series Empire Inc.

In addition to describing the exchange of drama productions between the networks, the Corporation also noted that there is ongoing co-operation in terms of the exchange of news items and documentary segments for The Journal and Le Point. The Corporation also pointed out that a number of its foreign correspondents are bilingual and offer reports on the same topic for both networks.

The Commission acknowledges that there has been some improvement in co-operation between the English and French television networks in recent years. In particular, there has been close collaboration on the coverage of major events of national interest, including the Pope's visit to Canada, Canada Day celebrations, and broadcasts of gala entertainments in honour of visiting dignitaries. Sports programming is another field in which both networks contribute resources, particularly for major international events such as the Olympic, Commonwealth and Canada Games as well as regular or occasional coverage of hockey, baseball, Grand Prix racing, and skiing and skating championships. Arts, music and science programs also merit mention. Each network has acquired from the other opera and concert productions and both have collaborated on special projects such as A Day in the Life of Canada, Picasso, and A Planet for the Taking. In addition, Second Regard and Man Alive have exchanged 30-minute documentaries.

The Commission is of the opinion that such co-operation and exchange is one of the best ways of promoting Canadians' understanding and appreciation of the two principal cultures that make up this country. It is also a fundamental aspect of the Corporation's mandate. Accordingly, the CRTC calls upon the Corporation

to continue to provide programming which bridges the differences between English-speaking and French-speaking Canadians. To this end, it urges the CBC, as a long-term objective, to:

> * **attain a reasonable level of program exchange between the English and French television networks.**

CBC Northern Service

As noted above, the Commission considers that in terms of regional expression the Corporation should do more to fulfill its stated purpose of being "the cultural mirror of the nation." Of all the regions, the one that is least well-served, by the CBC's own admission, is the North. One Commissioner spoke at the hearing on behalf of the needs of this "extremely remote and vastly underserved population":

> The Northern Service is integral to Canadian coverage and ... it is the one service that can incorporate programming for our native people [who] ... are struggling to maintain languages and cultures that have no other base. They did not come from somewhere else where their language and their culture is perpetuated ... their languages and cultures belong here and can only survive here.

The Northern Service's coverage encompasses a vast geographic area including the Yukon and Northwest Territories and Northern Quebec where nearly 60% of the inhabitants are native Canadians.

The CBC Northern Service was created in 1958 with special funding from Parliament. Its initial purpose was to introduce CBC radio programming to northern administrative centres and resource communities. As a result of the CBC's Accelerated Coverage Plan (ACP)

and a program by the two territorial governments which provided northern communities with receiving and transmitting equipment, the Northern Service now provides both radio and television programming to 97% of the 87,000 residents of the Yukon and Northwest Territories and Northern Quebec.

In the Corporation's 1974 licence renewal decision, the Commission characterized the Northern Service's regional television programming as "inadequate" and noted that additional funding would be required to meet the particular programming needs of the region. Additional government funding, however, was not forthcoming and in the Corporation's 1979 licence renewal decision, the Commission repeated its call for "the necessary government commitment to this enterprise." The Commission feels compelled again in 1987 to reiterate these statements.

In 1979 the Corporation redirected internal funds in order to bolster its efforts in northern television production. It established a production centre in Yellowknife which currently produces a small but important part of the Northern Service schedule. Regular programs such as Focus North, Dene Series, Northland and Tarqravut are broadcast in English- and native-language versions (through repeats) and are well-received by both native and non-native audiences. The Commission welcomes these initiatives, but considers them insufficient to meet the information and entertainment needs of northern viewers. As a region, the Northern Service produces less than 10% of what is produced in other regional centres such as Halifax, Quebec City, Ottawa or Calgary: only 64 hours of original production in 1985/86. In addition, programs produced in the North must be shipped south for satellite uplinking. At the hearing the Corporation stated that the installation of an uplink in Yellowknife was "a very high priority" but would have to wait until more funds are available.

One of the major constraints imposed on the Northern Television Service is the lack of a fully-dedicated satellite transponder. At present, CBC transmitters in northern communities receive the same satellite feed used to deliver network programming to provincial centres, such as Winnipeg and Vancouver. The Eastern and Central Arctic receive their feed from Toronto but broadcast in Atlantic time, while the Western Arctic receives network and regional programs out of Vancouver in the Pacific time zone. Northern Quebec receives the French-language national television service out of Montreal.

In the fall of 1985 in response to a call for comments on northern native broadcasting, the Commission held a series of public hearings to obtain an appreciation of the problems associated with the production and distribution of indigenous programming in the North. At those hearings, and again at the October 1986 renewal hearing, there was considerable discussion about the merits of a "dedicated" northern satellite transponder. Most parties concur that such a facility would contribute to the provision of a programming service of greater relevance to the North and ensure more flexibility for native programming. The Corporation has suggested that public funds be made available for this purpose and, to this end, it is currently engaged in discussions with native broadcasting societies, the territorial governments and officials in federal government departments and agencies. The Commission welcomes this initiative, and is hopeful that a solution will be found.

Of the seven appearing interveners who addressed northern programming issues, many voiced concerns about the relevance of the service currently provided by the CBC. The Inuit Broadcasting Corporation is a strong proponent of a shared dedicated northern transponder, and rejects any notion of ghettoization for native programming:

> We see ourselves as responsible broadcasters in partnership with the CBC in providing one relevant public broadcasting service to our Inuit communities. We do not want to be considered a third level of service [after national and regional]. We want to be considered as a legitimate component of the public broadcasting system in the North.

Mikisew Broadcasting Incorporated and nine native Saskatchewan communities requested that the CBC rationalize its provincial program feeds to ensure that programming of interest to native communities reaches the appropriate targeted communities. It was pointed out that, ideally, the CBC should fully integrate independent native programming in its regional schedules. In response to the interventions, the CBC stated that it would be unable to improve or extend its distribution facilities in the immediate future, due to the high capital costs.

The Government of the Yukon stated that the CBC's Northern Television Service does not meet the needs of its citizens nor does it make adequate use of the resources that exist in the community. An independent production group, Northern Native Broadcasting, Yukon, argued for a separate mandate for the Northern Service. It stated its willingness to provide content (it currently produces thirty minutes per week which is distributed by the CBC), and suggested the Corporation must do much more to meet the distribution demands of aboriginal broadcasters.

The CBC's Director of the Northern Service, maintained that improving the Northern Service is a high priority:

> Our mandate should, as public funds become available ... be more fully applied in the North. We agree that we should be providing a regional television service to the North more comparable to that in other regions and areas of Canada ... And we concur that the CBC should ensure the North is shared with and reflected to all Canadians ...

> If the CBC had the means to provide a more equitable level of regional television service to the North, many of the expectations we have heard from the interveners this week ... would be met. In developing such a service, we would be anxious to co-operate with independent production agencies as well as the native broadcasting organizations so that they could help provide some of the increased regional production which would be required in developing an adequate northern regional service.

The Commission particularly regrets that over the past decade, while satellite technology has enabled an increasing abundance of southern programming, both Canadian and American, to be delivered to this part of Canada, the North has had minimal opportunity to speak to itself or to reflect its unique character to the rest of Canada. The Commission is firmly convinced the CBC must endeavour to provide the North with culturally-appropriate programming that meets its particular demographic constituency; it has a special obligation to foster and protect the unique lifestyles, cultures and sense of community that exist in northern Canada.

Accordingly, as a long-term objective, the CBC should:

* **establish a specific and identifiable service for the northern region on a basis comparable in status to its other regional services.**

## Programming for Children and Youth

Part of the Corporation's mandate is to provide programming "for people of different ages". In the Corporation's 1979 licence renewal decision, the Commission noted with approval that pre-school children could find a clear, non-commercial alternative in the programming offered by both the English and French television networks.

The Corporation is to be commended for continuing and expanding its efforts over the current licence term to bring entertaining programming of a high quality to Canadian children.

The CBC believes that the importance of quality Canadian children's programming cannot be overestimated. As a CBC official stated at the hearing:

> ... our children's minds are crucial for our future as a nation. Who shapes their minds, their perceptions, their images of the world? By age 12 our children will have watched 12,000 hours of television and 10,000 of those 12,000 hours will have been American television.

For its part, the CBC currently broadcasts an average of 22.5 hours of children's programming per week on its English network and 20 hours per week on its French network. These programs are predominently Canadian. The Canadian segments of Sesame Street teach children to count and say the alphabet in French, and include segments on metric measurement and other aspects of Canadian life. There are even three Canadian Muppet characters.

The quantity of children's and youth programming on the CBC now represents more than double the number of hours in that category broadcast weekly by the Corporation prior to 1982. Programs on the English network range from Mr. Dressup, which is in its 20th year, and Fred Penner's Place, for pre-schoolers; to the news and current affairs program What's New?; the internationally acclaimed drama Kids of Degrassi Street; the music of Video Hits; and science shows such as Owl-TV. Examples of children's and youth programming on the French network include Felix et Ciboulette, Génies en Herbe, and an amateur sports show, Les Héros du Samedi.

The French network dedicates approximately 16% of its schedule to children and youth, has after-school productions such as Minibus, Au Jeu and Traboulidon, and has been involved in co-productions

such as La Baie des Esprits and Les Légendes Indiennes which were also seen on the English network. The French network also presents young viewers with dubbed versions of English-Canadian children's productions -- Le Vagabond (Littlest Hobo) and Le Clan Campbell. In recent years, it has also made a special effort to schedule Canadian feature films of particular interest to children: La Guerre des tuques (The Dog who Stopped the War) and Opération beurre de pinottes (The Peanut Butter Solution).

Much of the impetus for this significant increase in the amount of children's programming on the CBC came from the Broadcast Program Development Fund. The Corporation relies heavily on the independent production sector for its daytime children's shows as well as for such early evening programs as The Beachcombers, Danger Bay, The Raccoons, Fraggle Rock, Zigzag and Paul, Marie et les Enfants which the Corporation terms "family entertainment". These latter programs, it should be noted, constitute additions to, rather than part of, the 22.5/20 hours of children's programming on the English and French television networks, respectively. Two other children's programs, A Plein Temps and Passe-Partout, are produced in collaboration with the educational broadcaster, Radio Québec, and the Québec Department of Education.

The one area in which the Corporation could improve its performance on the English network is the after-school time period. The Vice President of the English Television Network commented in this regard:

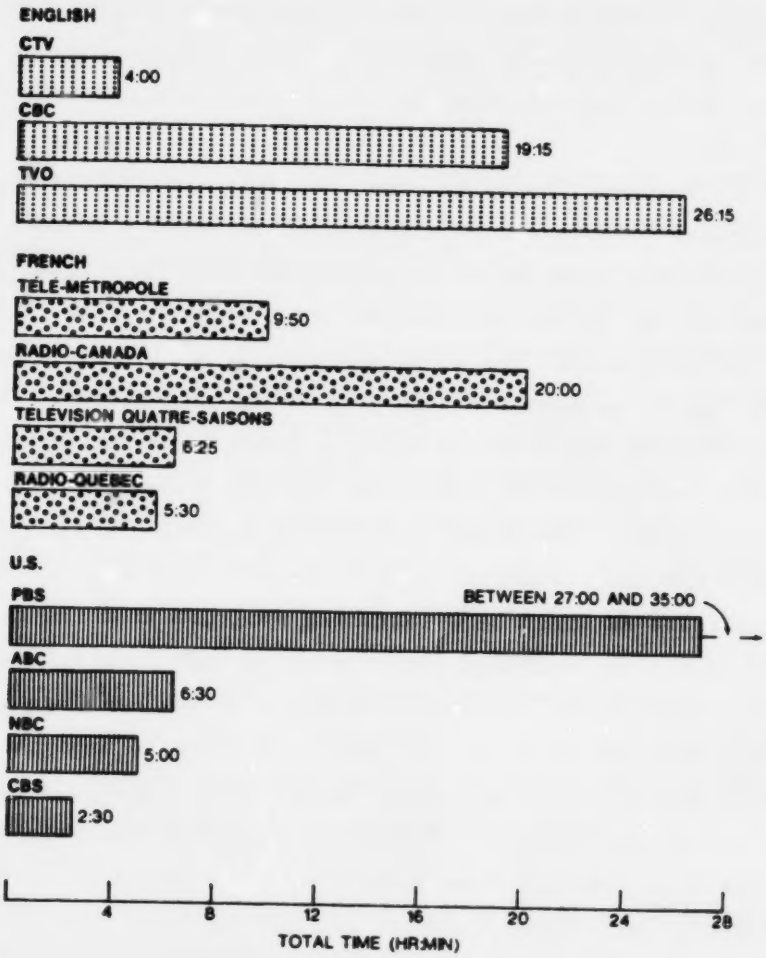
> We feel very proud of the early morning programming, and I think we have made some real strides in what we call family programming. I admit to a lack of satisfaction so far with a middle ground, essentially for school-age children ... we have had plans now for at least the last three or four years for an afternoon magazine, which we think would do the job splendidly. We have the formats and everything well developed. Each year we approach our budget with this in hand and we never do it, because it requires fresh funds.

The Commission agrees with the CBC that the afternoon period for school-age children is an area which needs attention. At present, the English network schedules a different program at 4:30 each weekday afternoon. The Commission notes with interest the Corporation's proposal for a magazine-style show and encourages the CBC to pursue this project. Such a program could develop audience loyalty by providing school-age children with a regularly scheduled afternoon show they could call their own.

Another area where the English television network noted that it could improve its children's schedule is the weekend morning period. The Corporation hopes to build on the success it has experienced with the Sunday morning program, Switchback, which is produced in and shown on a regional basis. However, as it is the local stations that are responsible for weekend morning programming, the Commission intends to address children's programming plans in this time period when it considers the licence renewals of the individual licensees.

The Commission commends the Corporation for its initiative in devoting an equitable portion of its television schedules to programming for children and young adults. The following chart demonstrates the extent of this achievement. In comparison with other Canadian and American television networks, the average weekly hours of children's programming presented on the CBC's English and French television networks are exceeded only by those of the American educational television network and TVOntario, both public broadcasting services with particular mandates to serve young audiences.

**REGULARLY SHEDULED NETWORK CHILDREN'S PROGRAMMING**
**ANNUAL WEEKLY AVERAGE**
**(IN HOURS)**




Accordingly, as a long-term objective, the CBC should:

* **maintain a fair and balanced proportion of the programming schedule of its English and French television networks for children and youth.**

**Performing Arts**

Just as television drama can provide Canadians with a vision of themselves through story, so too can the performing arts provide a continuing expression of Canadian identity through the forms of theatre, opera, dance and music.

In the 1979 renewal decision, the Commission congratulated the CBC for bringing Canadians such significant television moments as live opera telecasts from the stage of the National Arts Centre and National Ballet of Canada performances. Over the last licence term, the Corporation has continued this tradition of presenting productions by various Canadian performing arts groups. On the French network, the Sunday evening program Les Beaux Dimanches has long been recognized as a showcase for Canadian and international artistic talent. The French television network has also replaced Sunday afternoon broadcasts of NFL football with a series entitled "Les Matinées du Dimanche", featuring programs from the classical music repertoire including performances by the Montreal Symphony Orchestra and by the Opéra de Montréal. Sunday evenings have also recently been set aside by the English network to broadcast Canadian feature films and performances from stages and concert halls across the country. Theatrical presentations originating from the Stratford and Shaw Festivals, Place des Arts in Montreal, the Neptune and Citadel Theatres and the National Arts Centre, have been granted a national showcase through CBC presentations.

As part of the CBC's licence renewal process, the Commission received numerous interventions from a wide range of performing arts organizations and institutions, from the Royal Winnipeg Ballet to regional theatres, from symphony orchestras to small dance companies. In general, these interventions were very supportive of the Corporation's relationship with the arts community and of its cultivation and promotion of Canadian artistic expression at both the local and national level.

A Canadian Conference of the Arts representative explained:

> [TRANSLATION]
> ... television plays a very important role in the diffusion of Canadian cultural products ... We believe that it is the most important means of disseminating Canadian cultural products. And the role that the CBC plays ... is crucial.

At the same time, however, many interveners expressed concern that the CBC's budgetary constraints pose a threat to a continuation of these efforts.

The CBC stated in its applications that financial considerations had forced it to reduce its presentations of live theatre, but expressed the hope that this was only a temporary setback. At the hearing, CBC officials described recent reductions in the broadcasting of arts and variety programming, and reiterated the CBC's belief that, as a public broadcaster, it should be doing more presentations of opera, ballet, and symphony concerts. The Corporation informed the Commission of a plan to broadcast more presentations from Canada's performing arts organizations "to capitalize on their creative resources." The Corporation outlined as a goal of both networks the monthly presentation of productions by performing arts groups from various locations.

The Commission considers that one means by which the CBC can provide programming distinguished by the degree to which it reflects Canadian creativity is to give greater exposure to the productions of Canada's performing arts groups. To quote the submission by the Writers' Union of Canada, "It is vital that Canadians see a reflection of ourselves, our own culture, on our own broadcasting system." In becoming "Canada's national electronic stage" for Canada's cultural community, the CBC has proven that it can gather together significant audiences: the number of viewers to a single performance broadcast nationally can be greater than the attendance at a single major theatre over an entire year.

Accordingly, as a long-term objective, the CBC should:

* **schedule a representative number of broadcasts of performances from various Canadian performing arts companies and groups on both the English and French television networks.**

Independent Production

The Commission has noted earlier that a large part of the CBC's improved Canadian content performance, particularly in the areas of drama and children's programming, is attributable to the Corporation's active co-operation with the independent production sector. Telefilm Canada's Broadcast Program Development Fund has, to date, stimulated $487 million of new Canadian production. As of 31 March 1986, the CBC's contribution of some $50 million has generated nearly 200 projects (with a production value of close to $300 million), and a further 100 projects are still in development.

It is the Commission's opinion that Canada's growing and dynamic independent production sector constitutes an under-utilized pool of creativity capable of offering television audiences a diverse range of original, high quality, attractive Canadian programming. It is for this reason that the Commission raised with the Corporation the issue of the CBC's scheduling of independently-produced programs.

In the 1979 licence renewal decision the Commission recommended that the Corporation make greater use of programs produced by the independent production sector. This was not the first time the Commission had called on the Corporation to look outside its own studios for alternative sources of programming: in the 31 March 1974 licence renewal decision, the Commission had urged the CBC to play a strong role in the development of the Canadian film industry both by participating in the financing of films and by their regular scheduling on the French and English television networks.

In 1980, the Corporation created the Office of Independent Production in order, in the words of the Vice President of the English Television Network, "to produce a focal point for a growing partnership with Canadian independent producers." Over the current licence term, the Corporation has increased its use of independent productions from what was a negligible amount prior to 1983 to an annual average of 31% of its programming other than news, public affairs and sports on the English network and 36% on the French network.

The CBC's target is to acquire 50% of all "entertainment" network programming from the Canadian independent production sector. This target is premised on two major assumptions: first, that there will be an increase in the CBC budget for each of the next five years, beginning in 1987/88; and, second, that the Canadian independent sector can fully access the Broadcast Fund.

The Canadian Independent Film Caucus spoke in its intervention of the importance of the CBC as a "window", "an opportunity for the Canadian viewer to gain access to culturally diverse programming." It went on to say that, in terms of English-language television production, Toronto has become a North American production centre "surpassed only by New York and Los Angeles in terms of facilities and crews":

> It seems clear to us that if the CBC is going to survive in the future broadcasting environment, it must respond to the growth of the private sector. With the development of new technology and new avenues of film financing, our sector of the industry has increased production capacity and increased demands for air time. Independent documentary producers are a valuable part of Canada's cultural voice. It is imperative that these producers have an opportunity to show their work on Canada's public network[s].

At the hearing, The President of the CBC stated that one of the CBC's program goals was to revive "the great documentary tradition of the past." Since 1 April 1985, Canadian independently-produced documentaries have also been eligible for Telefilm funding. With this in mind, the independent production sector is in a good position to help the Corporation attain this goal. It is the Commission's view, therefore, that the CBC should include some Canadian independently-produced documentaries in its program schedule. In response to a supplementary question filed with the Corporation following the hearing, the CBC provided information on its use, to date, of such Canadian material. In particular, the English television network has acquired two major documentary series, Democracy and The American Century, as well as occasional individual segments for The Nature of Things, Man Alive and The Journal, while the French network referred to La Justice Blanche (a program about natives in the Canadian justice system) and a list of documentaries from the cultural domain, most of which have been aired on Les Beaux Dimanches, including O Picasso, Pellan, La Ville de Québec, and Il était une fois un peuple (on the sculptor Alfred Laliberté). The French television network also mentioned a number of titles on social topics, among them Mémoire d'une guerre oubliée (on conscription), five sixty-minute episodes of Les Enfants du Monde, Territoires Interdits (female criminality) and "Caffè Italia" (on Montreal's Italian Community).

The Commission considers that the CBC should continue to make room in the network television schedules to accommodate the increased programming output of the private sector. Such productions, whether single or episodic dramas, feature films, variety series or specials, and children's programming, as well as documentary material to supplement CBC-produced programming, can assist the Corporation in its goal of providing Canadian audiences with a distinctive, quality Canadian service.

The Commission fully endorses the government's encouragement of the independent production sector and the establishment of a strong independent Canadian television and film industry. Such production activity has already proven to be of real and significant benefit to the Canadian broadcasting system. It also has growing importance in terms of the export of Canadian cultural products in international markets. Accordingly, the Commission endorses the Corporation's stated goal that, as a long-term objective, the CBC should:

> * **acquire 50% of its programming on both the English and French television networks, in all categories of programming other than news, public affairs and sports, from the Canadian independent production sector.**

**Portrayal of Women**

On 22 December 1986 the Commission released its Policy Statement on Sex-Role Stereotyping in the Broadcast Media (Public Notice CRTC 1986-351), the purpose of which is to ensure that the portrayal of women on Canadian airwaves reflects more closely the reality of Canadian society. The policy was developed following hearings last spring to consider the success of a two-year self-regulatory period. The Commission released the policy after concluding that the self-regulation initiatives of broadcasters and advertisers had been only partly successful in improving the portrayal of women by the broadcast media.

Although the CBC hearing was held prior to the release of the Policy Statement, the Corporation did address the matter of its portrayal of women both in its written applications and at the hearing in response to questions from the panel and to interventions from the Member of Parliament for Broadview-Greenwood, REALwomen of Canada, Mediawatch and the Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists (ACTRA).

The Commission considers that, as the national public broadcasting service, the CBC has a responsibility to show leadership in providing an equal reflection and better portrayal of women in the media to reflect Canadian society as it evolves. To this effect, the Commission specifically recognizes the efforts of the head of the Corporation's Office for the Portrayal of Women, who described at the hearing the function and role of the Office:

> .... my office surveys [the] portrayal of women, sees that the portrayal of women is adequate, plus I have a new tool ... The Board of Directors last May voted that portrayal of women is an objective of the CBC, that the number of persons on air should be adequate, should reflect the Canadian population, and that the content should also be adequate. This policy is implemented by every area head in conjunction with me. ... I have met with every area head and we set out targets, people targets and content targets. I have met with utmost co-operation, imagination, intelligence and it has been ... - - it is very demanding work but so far it has been -- very, very good.

The mandate of the Office of the Portrayal of Women covers the networks, the regions, the Northern Service and Radio Canada International. The Corporation stated at the hearing that the Office will not be affected by budget constraints.

A number of interveners also addressed the issue of employment equity. In this regard, the Commission notes the Corporation's comments at the hearing that it is very aware of these concerns as well as the CBC's description of its progress to date and of its future intentions. Inasmuch as the federal government has recently passed legislation dealing with this matter, the Commission considers that there is no need for futher comment.

In its written supplementary responses to the interventions, the Corporation submitted the following statement:

> It is the Corporation's belief that women in CBC programs, be these in-house productions, commissioned programs or foreign acquisitions, should reflect the diverse nature of the roles undertaken by women in today's society ranging from homemakers to working women, and through all age groups from youth to senior citizen. The Corporation will continue to consider the representation and portrayal of women as important factors when it determines the make-up of its broadcast schedules.

The Commission takes note of the statement at the hearing that the Office intends to conduct "a full content analysis" in 1987/88 "to see if these objectives we set in place are working ...." The Commission also notes the CBC's intention to circulate language guidelines to all CBC personnel.

Given the size, importance and special role of the national broadcasting service within the Canadian broadcasting system, the Commission expects the CBC to show leadership in providing an accurate reflection of Canadian women which respects and corresponds to their diversified roles in contemporary society. To this end, as a long-term objective, the CBC should:

* **balance the representation and portrayal of women in the programming of both the English and French television networks in a manner that reflects the rightful place of women in Canadian society, and so as to eliminate negative stereotypes.**

**Francophones Outside Quebec**

Of the CBC French television network's 18 owned-and-operated or affiliated television stations, over half are located within the province of Quebec. These Quebec stations supply the French network programming service to 80% of its francophone audience. Given these figures, it is not surprising that the French network tends to focus its attention on serving the viewing needs of its

Quebec-based audience, even if, in so doing, it may fail to reflect adequately the equally important, but possibly quite different, needs of its viewers living in various francophone communities throughout the rest of the country. As the French-language arm of the national broadcasting service, however, the network has a particular responsibility, to the extent that it is both reasonable and practical, to recognize in its programming the interests and concerns of its entire national audience.

In the 1979 licence renewal decision, the Commission recommended that the CBC seriously consider establishing an advisory committee on broadcasting and official language minorities. The suggestion for the committee had been forwarded at the hearing by La Fédération des Francophones Hors Québec as a means of permitting a better understanding of the requirements of such groups and providing opportunities to plan priorities that would satisfy all the parties concerned.

In its recent applications, the Corporation argued that such a committee on general programming, unlike the CBC's specialized committees for agricultural, religious and science programs, would be too large and unmanageable. The Corporation suggested that groups such as La Fédération des Francophones Hors Québec meet with senior and regional management to express their views and concerns.

At the 1986 hearing, La Fédération des Francophones Hors Québec again submitted comments. Other groups representing similar interests also appeared at the hearing: La Fédération des Franco-Columbiens, l'Association Culturelle Franco-Canadienne de la Saskatchewan, l'Association Canadienne-française de l'Ontario, and La table de concertation Radio-Canada des Territoires du Nord-Ouest. The last group, representing Francophones living in the Northwest Territories, called for the French television network to

extend its services to Yellowknife. The other groups complained that, while they could receive the French service, it was not relevant to their needs and interests. These groups called for a service that was less oriented to Quebec and again suggested that a consultative committee be created to address their concerns.

In all, the Commission received a total of 49 representations from francophone individuals, groups and organizations expressing discontent with the present allocation by the French television network of resources outside of the province of Quebec and requesting higher production budgets and better production facilities. Most suggested that the Corporation has an obligation to ensure that the programming service of the French television network reflects the broader reality of the overall francophone community.

The Commission recognizes that the CBC's French television network, in general, provides an excellent service for Francophones living within the province of Quebec. However, the Commission firmly believes that Francophones living outside Quebec deserve to receive programming from the national broadcasting service with which they can identify, whether it be through the inclusion of news items about their communities, editorial content, storylines, or all three. Regardless of where they reside, Francophones living outside Quebec must be able to identify with the national service. For this reason, the Corporation should, as a long-term objective:

* **adjust its French-language television programming service to meet the needs of Francophones living outside Quebec.**

**Portrayal of Native Canadians**

Elsewhere in the decision, the Commission addresses the Corporation's role in the distribution of independently-produced native programming. For the most part, such programming is available only to viewers who can receive the Northern Service. This means

that, for the majority of Canadian television viewers who do not receive the Northern Service, their only exposure to native Canadians and to native Canadian lifestyles and cultures is through the mainstream programming broadcast on the regular service of the CBC and Canada's private broadcasters.

As the national broadcasting service, the Corporation has a leadership role to play in portraying Canada's native peoples with realism and dignity. The Commission commends the CBC for its efforts to portray native Canadians in such programs as The Beachcombers and the independently-produced Spirit Bay/La Baie des Esprits and Isaac Littlefeathers. The Commission encourages the Corporation to continue these efforts on both networks and, in line with its leadership role as the national broadcasting service, to increase its efforts in the future.

Accordingly, as a long-term objective, the CBC should:

* **balance the representation of native peoples in the mainstream programming of the English and French television networks in a manner that reflects their just place in Canadian society, and so as to eliminate negative stereotypes.**

**Multicultural Representation**

Canadians represent a diversity of peoples of different cultures, races and ethnic origins. At present, it is estimated that one-third of Canadians are of origins other than English, French or native Canadian. However, interveners representing a broad spectrum of ethnocultural communities submitted that the reality of Canada's cultural diversity is not being reflected in the Corporation's programming.

In 1984 the Corporation introduced a written program policy on Multicultural Broadcasting, a copy of which was added to the public file at the hearing. This policy recognizes that the Corporation has a role to play in reflecting the multicultural

characteristics of Canadian society. In its applications and at the hearing, the Corporation offered examples of how the multicultural dimensions of the country are portrayed in CBC programming: on the English network, for example, The Beachcombers and Seeing Things "feature leading characters whose multicultural backgrounds are an integral part of character development"; on the French network, the Corporation noted that a Greek woman heads up a housing co-operative in La Sapinière, while a Haitian doctor was a major character in Lance et Compte.

Despite these efforts, however, it became apparent at the hearing, both from the concerns expressed by the interveners and the CBC's own responses, that neither the Corporation's existing multicultural policy nor its level of sensitivity to the subject addresses the legitimate wishes of Canada's ethnocultural groups to see themselves portrayed in mainstream television programming in a way that is representative of their place in and contribution to Canadian society. The Canadian Ethnocultural Council had this to say:

> ... my forefathers came about a hundred and ten years ago to Canada. But quite often when I see Asians shown in the media, we are seen as immigrants. And that is not true ... CBC must recognize that Canadians come in all shapes, sizes and colours, and their programming must reflect this.

It was submitted that the Corporation should provide the same mix of characters in its programming, particularly in drama, that one could meet in any Canadian supermarket or on any public transit system. Interveners asked that all individuals and groups, irrespective of their ethnic background, be portrayed fairly and as equal members of Canadian society.

The Canadian Multicultural Council praised the CBC for its progress in this area but explained that the public hearing was also the appropriate occasion to "nudge them along, so as to reflect a full range of Canadian content and experiences." It

stated that it did not believe that this would involve "a tremendous amount of cost", and that the Corporation as a public broadcaster should take "an advocacy role on behalf of all Canadians."

A number of interveners, among them the Regroupement des Organismes de la communauté noire from Montreal and the National Capital Alliance on Race Relations, raised the issue of the portrayal of visible minorities, stating that it is important to see a true cultural mosaic through the participation of all ethnocultural groups in mainstream television programming. A representative of the latter group, suggested that there is still much room for improvement:

> I have a strong suspicion that their concept of ethnic programming is showing some of the exotic aspects of the country that the people originated from and how they maintain [that] here, as opposed to their existence in mainstream society ...
>
> I still do not see things that reflect the ethnic communities in a very positive light in most cases .... The only time non-mainstream communities [are considered newsworthy] is [in] stories that contain conflict and confrontation.

In its response to interventions, the CBC acknowledged the merit of the ethnocultural groups' presentations and reacted positively to the concerns raised. The CBC's Executive Vice-President stated:

> We were very impressed. I think the first thing to realize is that that series of discussions was important to us; and I have discussed this with my other colleagues. We would say, at the moment, that the "nudge" somebody referred to has been well-felt. I think it was a positive thing that happened here.

He also proposed to enter into a more meaningful dialogue with ethnocultural groups "with a view to more widely disseminating within the organization the concerns of those groups." The Commission notes that, in response to the related interventions, the Corporation committed itself to a review of its program policy

on Multicultural Broadcasting, and that in its written supplementary responses to interventions, the Corporation stated that it is aware of the need to improve and enlarge its programming "to keep pace with the cultural and socio-economic changes rapidly taking place in Canada", and that it intends "to work with the many multicultural organizations to ensure service of a high quality."

Some of the interventions also commented on the Corporation's policies with respect to the employment and training of ethnic minorities. Recent federal legislation concerning employment equity obviates further comment on this subject.

The Commission shares the view expressed in many of the interventions that the Corporation has not always been particularly responsive to the demands of Canada's ethnic minorities for a more representative portrayal. Further, the Commission's broadcasting regulations now specifically define a Type E program as a program in French or English directed toward ethnic groups or toward the general public that depicts Canada's cultural diversity.

Accordingly, as a long-term objective, the CBC should:

* **balance the representation of multicultural minorities in the mainstream programming of both the English and French television networks, in a manner that reflects realistically their participation in Canadian society, and so as to eliminate negative stereotypes.**

## Serving the Hearing-Impaired

In the 1979 renewal decision, following interventions from representatives of the deaf and hard-of-hearing requesting some form of subtitling from the national public broadcasting service, the Commission suggested that the CBC examine the possibility of providing subtitles in order to permit hearing-impaired persons to enjoy more fully the programming to which they are entitled.

At the same time the Commission recognized that unless specific monies could be obtained for such a service, the associated costs could prove to be an obstacle to its introduction.

By 1981, the International Year of the Disabled Person, the technology of closed captioning had been developed and in that year the CBC allocated the necessary funding to introduce the service on both its networks. Captioning is a means whereby dialogue is made to appear in print form on the television screen. Open captions are visible on an ordinary television receiver while closed captions only become visible to the viewer with the use of a decoder. At present, the CBC purchases most of its captioning from the nonprofit Canadian Captioning Development Agency (CCDA), which officially commenced operation with government funding in December 1982.

Beginning with a commitment to present five hours per week of closed captioning in each language, the Corporation has increased its output over the current licence term to an average of ten hours per week. At the recent hearing, the Corporation stated that it would distribute an average of fifteen hours per week of closed captioned programming during the 1986/87 fall/winter season. This would be accomplished by reducing the amount of closed captioned programming made available during the summer months: the annual average, however, would remain at about ten hours per week. Nevertheless, including repeats, the Corporation expects to exceed 1,000 hours of closed captioned programming this year.

At the hearing, the CBC stated that the annual amount allocated for closed captioning has remained at $1.7 million for the last two years and that it will probably remain at this level for the next three to five years. Nevertheless, the Corporation was optimistic that improvements in productivity will mean that more

hours of captioned programs can be produced for the same amount. The CBC's Vice President of Planning and Corporate Affairs stated:

> ... We are optimistic. We will continue to improve our performance, even in this time of frozen budgets. This is one of the very few areas in the Corporation where there is an opportunity for improvement, and we are pleased to realize it.

In addition, the Corporation anticipates using some in-house captioning techniques to complement the purchasing of captioning from captioning agencies. The Corporation currently does its own captioning for The National and Le Téléjournal.

According to the intervention of the Canadian Association of the Deaf (CAD), there are over 220,000 deaf persons and over 1.5 million hard-of-hearing persons in Canada. As the population ages, these figures could potentially increase significantly. Interventions from various groups representing the hearing-impaired acknowledged the Corporation's efforts to date in providing closed captioning and encouraged its continued efforts in this regard.

In addition to providing closed captioned programming, the Corporation also provides a teletext channel available to persons with decoders. This teletext channel provides deaf and hard-of-hearing viewers with up-to-date information on available captioned programs and scheduling changes which have occurred subsequent to the publication of television guides. The Commission recognizes the value of the teletext channel and encourages the Corporation to maintain this service.

The Corporation also makes available a Telephone Device for the Deaf (TDD) at its head office in Ottawa in order that the hearing-impaired can communicate with the CBC from anywhere in Canada, at no charge, to register a complaint, pass on a compliment or ask for information. The Commission agrees with the interveners that

this service should also be available at the network production centres in Toronto and Montreal. The Commission notes the Corporation's statement at the hearing that it is prepared to install TDD facilities in those centres.

While acknowledging the efforts the CBC has made to date to provide closed captioning for the hearing-impaired, including in-house computer-assisted captioning of The National and Télé-journal, the Commission considers it unacceptable that such viewers are severely deprived because only a very small portion of the television schedules of the national broadcasting service is fully available to them.

The Commission recognizes that if the CBC is to improve its level of service to this particular target audience, the co-operation of the CCDA and a significant infusion of funds will be required. Nevertheless, given the CBC's obligation to make its services available to all Canadians, over the long term the Corporation should:

* closed caption the complete program schedules of the English and French television networks to ensure full access by the hearing-impaired to the programming offered by the CBC.

## Technical Quality

As the major instrument of broadcasting policy in Canada, by right of Parliament's establishment through a Crown Corporation of a national public service, the CBC must ensure that the programming it produces or acquires is "of high standard" and "predominantly Canadian in content and character", and it is required to make use of "predominantly Canadian creative and other resources." The Corporation has interpreted this to mean that it should strive "to serve Canadians with programs of excellence, distinction and relevance" and that it must maintain the technical standards of its terrestrial and satellite distribution system at a high level. The programming aspect of the mandate has been dealt with in earlier sections.

The CBC's current capital appropriation of $68.4 million, which covers expenditures in the areas of extension of service and the construction and maintenance of transmission and production facilities, is divided in a ratio of approximately 80:20 between television and radio. The CBC's applications state that this portion of the budget has been reduced by $23.1 million since 1984/85, resulting in the CBC being unable to repair or replace obsolete equipment. It was suggested by a CBC official at the hearing that the Corporation's equipment has deteriorated in recent years from "state of the art" to "state of the Ark". At current funding levels, the Corporation is convinced that there will not be "sufficient monies to replace obsolete equipment". In its applications, the CBC stated:

> Just to preserve the CBC's present position in both transmission and production facilities and to remain competitive with other broadcasters would require a significant increase in capital investment. To harness the new distribution technologies to complete the mandated extension of service, however desirable, is an unrealistic goal...

As part of its Corporate Plan, the Corporation prepared a list of future capital requirements for the years 1987/88 to 1991/92. In the specific case of capital expenditures, the CBC has described its projects on a priority basis. The CBC places primary emphasis on a perceived need for a new broadcast centre in Toronto, which would be the new nerve-centre of all its English-language broadcasting operations. It incorporates the funds required to obtain technical and other equipment for the new Toronto Broadcast Centre, totalling $121 million. The first priority, then, is maintenance of the CBC's distribution network and the second is the replacement of obsolete equipment. Over the next five years, the Corporation anticipates that it can allocate only an average of 11% of its capital budget to maintain its equipment to industry-standards, an amount it terms "unacceptable". Currently, the capital appropriation represents just 7% of the undepreciated book value of the Corporation's capital assets which are valued at $929 million. This includes major expenditures for new switchers

and editing suites in some centres, and the conversion, within two years, of all of its film production facilities to ENG (electronic news gathering). The CBC suggested that its capital appropriation has been insufficient over the past six or seven years and it estimates that its obsolescent equipment replacement program has fallen behind to an amount of $100 million. To meet its capital expenditure needs the CBC has forecast that its "reference level" of $70.8 million for the next five years should be increased to $103 million in 1987/88 and be maintained, thereafter, at that level plus inflation.

At the hearing, the CBC also stated that because of budget cutbacks it has suspended all new projects relating to extension of service.

While the Commission considers that, on occasion, CBC technical planners have suggested "ideal" solutions to distribution problems, it also believes that Canadians have a right to expect that the national broadcasting service remain a quality service. To this end, the CRTC is convinced that, as a long-term objective, the CBC should:

* **maintain high technical standards of program production and distribution on both the English and French television networks.**

**Extension of Service**

In 1974 the Government announced that the Corporation would be provided with $50 million over five years to extend basic CBC radio and television services in the appropriate official language to unserved communities having a population of 500 or more. In response, the Corporation introduced a plan (the Accelerated Coverage Plan or ACP) to undertake 600 technical projects designed to accomplish the required extension of service.

By the end of 1984, the Corporation had provided over-the-air television service to all but twenty of the designated communities, and completed all but twelve of the ACP technical projects. The remaining unserved communities were identified at the October hearing. The Corporation now states that financial constraints have caused it to suspend any further extension of its services. Its capital funds, as described above, are all allocated for equipment replacement and maintenance to industry standards.

At present, the CBC delivers its television programming through 31 owned-and-operated stations and through arrangements with another 31 privately-owned affiliates. Historically, CBC's arrangements with its affiliates have permitted the Corporation to deliver its programming to outlying audiences that would be very costly to reach through additional publicly-funded CBC owned-and-operated stations. For the affiliates, the arrangements have allowed the network programming and financial resources of the CBC to assist in the provision of local program services.

The Corporation's owned-and-operated stations carry the networks' full program schedule, approximately 31.5 hours for the English television network and 108 hours for the French network. The private affiliates, however, may actually carry only 65 to 70% of the network's schedule. For 21% of the Corporation's English audience and 16% of its French audience, these affiliated stations are the only available source of CBC programming; for the people in those markets, the national broadcasting service is only a partial service.

It is the Commission's opinion that all Canadians should be able to receive as much as possible of the full television schedule of the national broadcasting service. With the existing network/affiliate arrangements, this is not possible. One solution to the problem would be to encourage disaffiliation and replace the

affiliates with owned-and-operated stations. Another solution would be for the Corporation to construct transmitters to rebroadcast the signals of distant CBC owned-and-operated stations. This solution, however, would mean the communities receiving the out-of-town signal would be deprived of local CBC service. Both the full service owned-and-operated station and the rebroadcasting transmitter are costly options. In the present financial circumstances, these solutions may be possible only in some cases. At the same time, disaffiliation could seriously threaten the financial viability of some affiliates who would not have the resources to continue to broadcast as independent services.

In the Commission's opinion, one method of resolving this dilemma would be for certain of the private CBC affiliates to become "twin-stick" operators. Twin-sticking is the over-the-air broadcasting of two distinct and competing services by a single licensee. It was originally employed as a means of introducing CTV or TVA network service to communities whose only local Canadian service had been the CBC and whose markets could not support a new, competitive licensee. In those cases, the broadcaster originally licensed to carry the CBC service as an affiliated station was also authorized to construct a new transmitter to broadcast the private network service on another channel. In the present case, those CBC affiliates in a position to do so would construct a second transmitter: one would rebroadcast the full CBC service while the other would carry the newly-independent station's local television service. Since there already exists a CTV or TVA licensee in most affiliate markets, such a process, if approved by the Commission, would introduce a third service to area viewers.

The Broadcasting Act provides for the extension of the national broadcasting service to all parts of Canada, as public funds become available. There are still many small communities in Canada, in addition to the 20 listed by the Corporation at the

October 1986 hearing, which do not receive the national television service. In the early stages of the Corporation's Accelerated Coverage Plan, the existing technology (essentially conventional over-the-air broadcasting) did not lend itself to cost-effective extension of services beyond the targeted communities. However, technical advances and refinements in the cable and satellite distribution industries in recent years now make it possible and economically feasible, given certain economies of scale, to extend television services to much smaller communities. With this in mind, the Corporation, as a long-term objective, should:

* **extend full service of both the English and French television networks to all communities. In achieving this objective, the Commission encourages the eventual replacement of all affiliates.**

Advertising Revenue

The Commission recognizes that, given the existing financial circumstances, and in face of the Corporation's past and anticipated budget shortfall as described at the hearing, advertising revenue plays a significant and necessary role in the Corporation's ability to meet its various mandated responsibilities. As noted earlier in this decision, the CBC has in recent years become more aggressive in its advertising practices as a means of augmenting this source of "discretionary" revenue.

Prior to 1982/83, the CBC's net advertising revenue as a percentage of its total budget (parliamentary appropriations plus revenue from all other sources) ranged between 16 and 19%. In 1983/84, the percentage increase in net advertising revenue over the previous year was 24.8%, representing an additional $30 million. The bulk of the Corporation's advertising revenue is generated through its national and national selective sales. National commercials are carried by all CBC stations across the

country. National selective commercials are sold on an individual market basis. The CBC further distinguishes its "metronet" sales, which are those sold only on the owned-and-operated stations.

In its Corporate Plan, the CBC projects that, over the upcoming licence term, its Parliamentary appropriation will constitute approximately 72.5% of its income, with advertising revenue earning approximately 25.7% and miscellaneous income about 1.8%. In recent years, the CBC has also significantly increased its miscellaneous revenues. These include program sales, interest on Treasury Bills and certain cost recoveries. In 1985/86, the CBC earned $7 million more in miscellaneous income than it did in 1984/85.

According to the Treasury Board's financial guidelines, the CBC may carry a 1.5% deficit or surplus into the next fiscal year. The CBC Vice President of Finance explained the present situation in this way:

> ... We have an arrangement with the Treasury Board that we are allowed to carry up to 1.5% of our operating appropriation forward. So, with our appropriation approximately $800 million, that means we could have a surplus of up to $12 million that could be carried forward to the following year. If we exceeded that, we would have to return the difference in the following year ... We can also carry forward a deficit into the following year.

With respect to discretionary revenues the CBC may earn in excess of its projections, a similar administrative procedure is in place:

> The way it currently works is that we forecast our revenue for any given year. For example, this year we forecasted $244 million on a gross basis. If we are able to overachieve that target, if we achieve $250 million, for example, we would be allowed to spend that money this year ... but [next year] the appropriation would be reduced accordingly.

The CBC President further explained, however, that in order to soften the impact of budget reductions, in 1985/86 the Government permitted the Corporation to retain and spend excess advertising revenue it had earned in the previous year. He also stated that there was "a definite disposition on the part of the Treasury Board" to continue this practice as a means of providing the CBC with an incentive for increasing its advertising revenue. The Commission fully endorses the continuation of this practice as a means of assisting the Corporation to fulfill its legislated objectives, particularly at a time when government appropriations have been reduced.

At the time of writing, the CBC is expecting to hear whether the federal government has approved the Corporation's financial projections for the next five years, as set out in the CBC Corporate Plan, or whether an application for supplementary funding might be considered. At the same time it expects to be informed as to whether the Government will agree to a multi-year budget allocation, rather than continuing the existing practice of annual financial appropriations. The CBC has repeatedly asked for such a financing formula, both as a means of facilitating longer-term planning and of ensuring increased efficiency. In the 1979 renewal decision, the Commission stated that it was in agreement with "a financing formula that gives certainty, assurance and adequacy to CBC funding." The Commission today reiterates this statement. By its very nature, broadcasting requires a long lead-time between acceptance-in-principle of a script and the completion of post-production editing. The continued and increasing emphasis on co-operation with the private production sector also demands a realistic projection of future funds. Similarly, to plan properly, the Corporation must be able to assess further than one year in advance the capital funds that will be available for the replacement of obsolete equipment, extension of service and any such projects as the consolidation of its Toronto broadcast facilities.

The ability of the CBC to perform its statutory mandate is contingent upon adequate funds being made available in circumstances that enable the CBC to develop coherent strategies to meet the diverse requirements for the national broadcasting service found in the Act. In view of the evidence submitted by the Corporation at the licence renewal hearing, the inability of the Corporation at present to make financial commitments beyond the two-year period specified by Treasury Board constitutes an impediment to the CBC's formulation of long-term broadcasting objectives. Consequently the Commission, as a means of fulfilling its own mandate to regulate and supervise the CBC, endorses the principle of adequate long-term funding, which it considers essential to the performance of the CBC's statutory mandate.

The issue of under-financing was the predominant theme underlying the CBC's application. The Corporation spoke of its budget reductions and the difficulties it has had in making commitments for the future as a result of continuing financial uncertainty. It made it clear that it will no longer be possible to do everything that it should. In such a framework, the CRTC does not wish to discourage the CBC in the immediate future from pursuing all reasonable alternative sources of revenue as a means of meeting the current economic challenge. However, consistent with its long-held concern over the potential threat to the Corporation's traditional role if "the criteria of the market place are permitted to predominate", the Commission would urge the Corporation, as a long-term objective, to:

* **reduce reliance on advertising as a source of revenue as the CBC's government appropriations increase and its funding is approved on a longer-term basis.**

## II. PREVIOUS LICENCE RENEWAL DECISIONS

On the two previous occasions that the Corporation has appeared before the Commission for consideration of applications to renew its television network licences, the Commission has issued decisions describing in detail the role and responsibilities of the national public television services.

Decision CRTC 74-70, dated 31 March 1974, contained an extended philosophical discussion of the dilemma faced by the CBC in attempting to reconcile its goals as a public service institution with those of a mass medium seeking to provide popular programming in competition with Canadian and foreign commercial broadcasters. The CRTC emphasized that the CBC, because of both its mandate and its public funding, has a special obligation to counteract the mass-marketing strategies so prevalent in the North American broadcasting environment. Specifically, the Commission expected the Corporation to enhance systematically and deliberately the range of viewer choice and to resist the temptation of achieving higher audience ratings by duplicating what was already widely available elsewhere.

It also stated that the CBC's absolute priority should be excellence, and endorsed the CBC's undertakings to provide more Canadian programming and to increase regional participation at the network level. The Commission urged the CBC to reassess the balance between in-house production and the acquisition of programming, and to schedule Canadian feature films on a regular basis. It expected the Corporation to eliminate as many as possible of the undesirable effects of commercials on its television services, to maintain a policy of no commercial messages in certain classes of programs and to take care that advertising messages within some other types of production not disrupt the flow or

mood of the program. With respect to the extension of services, the Commission stated that the Accelerated Coverage Plan "must advance as rapidly as engineering and equipment supply permit" and that each province and the Territories "must have a regional CBC television broadcasting centre capable of developing programs of regional and national interest."

The 1979 renewal decision also devoted considerable attention to the manner in which the CBC was fulfilling its mandate. It ascribed the Corporation's ambivalent adherence to its objective of being "Canadian in content and character" in part to the CBC's reliance on private affiliates to distribute a significant portion of its network television schedules to the approximately 20% of the Canadian population not reached by CBC owned-and-operated stations:

> In the Commission's view, CBC television's basic dilemma, despite an increasing number of individual programs of distinction, is caused by an unwillingness to break free from building its prime time television schedules around mass entertainment, commercially-oriented U.S. services.

The Commission recommended that the CBC fulfill its commitment to achieve 80% Canadian content in its weekly prime time television schedules, and published specific recommendations regarding objectivity in news and public affairs programming, the expression of Canadian identity on the French-language television network service, extension of CBC services, regional programming and minimum requirements with regard to television programming for the Northern Service, and a review of CBC commercial policies and practices. The licences for the English and French television networks were renewed to 30 September 1982, subject to the conditions that the weekly prime time program schedules only include Canadian material or "outstanding foreign programming other than commercially-oriented mass entertainment programming in a continuing series" and that no commercial messages be broadcast in programs directed to children under the age of 13.

Subsequently, to complete its deliberations on certain policy issues such as Canadian content and pay television which could have a considerable impact on the development and direction of the Canadian broadcasting system, the Commission renewed the CBC's television network licences for a two-year period from 1 October 1982 to 30 September 1984 (Decision CRTC 81-460, dated 22 July 1981). On 23 June 1983, at the Corporation's request, the Commission renewed the CBC's television licences for a further six months to 31 March 1985 to allow the Corporation to respond to a new federal broadcasting strategy which the Minister of Communications had set forth in a position paper in March of that year.

A renewal hearing was scheduled for 10 December 1984, but on 2 November the Minister of Finance introduced a new budget with serious repercussions for the CBC's future plans. To help meet the Government's target of reducing its deficit, the CBC's operational budget for the next fiscal year was to be reduced by $75 million and a further $10 million was to be deducted from its capital expenditure appropriation. The Corporation again requested a delay in the consideration of its applications for the renewal of its television services. On 14 November 1984 the Commission announced that it considered that the public interest would be served better if the CBC were given more time to review its plans and priorities in line with the necessary re-allocation of its resources. While it decided to return the renewal applications which had been filed in August, the Commission stated that it would retain the interventions it had received in response to those applications and permit them to be amended, updated or withdrawn in light of any new information the CBC would provide when new applications were submitted.

Prior to the expiry of the licences of the CBC's English and French television services, a two-year renewal was granted to 31 March 1987. Decision CRTC 85-140 announced that, as the

Minister of Communications was undertaking a review of broadcasting policy, a primary focus of which would be a reconsideration of the role and mandate of the national broadcasting service, a further delay was necessary. In April 1985 Gerald Caplan and Florian Sauvageau were appointed to head a Task Force to recommend, among other things, appropriate public policy objectives for the Canadian broadcasting system in the environment of the 1980s and 1990s, addressing specifically the Government's cultural and economic priorities. It was expected that their report would be completed by 15 January 1986.

## III. THE 1986 RENEWAL HEARING

In a letter to the Corporation dated 7 March 1986, the Chairman of the CRTC asked the CBC to prepare for a renewal hearing scheduled for October 1986. The Commission acknowledged that there were still many uncertainties as to the final determination of the Corporation's future role within the Canadian broadcasting system, particularly as the Task Force on Broadcasting Policy had not yet published its Report. Nevertheless, it considered that:

> ...it would not be in the public interest to further delay the public hearing relating to the licences of the CBC English- and French-language television networks. The Commission recognizes the special circumstances under which the Task Force has undertaken its investigations and the time limits imposed; however, the Commission ... believes that any further delay in the public hearing process relating to the CBC would not be responsible, either to the Canadian public ... or to other elements of the Canadian broadcasting system, on which the CBC's future plans will necessarily have a significant impact.

In his opening remarks at the hearing, the Chairman stated that this was an appropriate time to review the CBC's network television licences because the Commission's assessment of the national broadcasting service cannot be made in isolation from other elements of the Canadian broadcasting system. He noted that the CRTC would also be considering renewal applications by CTV and Global in the fall of 1986 and reiterated that the public has not had occasion to engage in a detailed review of the CBC's activities since October 1978:

> It is time for the CBC to speak to the challenge created by prevailing conditions ... We expect the CBC to take this opportunity to display the kind of leadership we Canadians expect from it.

The Corporation was asked to respond to a number of questions about the nature and availability of its television programming services and the costs, distribution and audience appeal of that programming.

In August the Commission published details of the applications and announced the hearing date. Notice of Public Hearing CRTC 1986-61 noted that the CBC had not fully responded in the applications to certain specific questions asked of it, particularly on a number of important issues on which the Commission anticipated there would be considerable public interest.

While the Corporation's applications continued to reflect the orientation that had been set out in two earlier documents -- "The Strategy of the CBC", the five-year plan of action that had been prepared in 1984 prior to the budget reductions, and "Let's Do It/Le Courage de nos convictions", the CBC's December 1985 submission to the Task Force on Broadcasting Policy -- the CBC's proposals for the new licence term were phrased somewhat more cautiously in light of its present uncertainty as to the eventual outcome of the debate about its future orientation and its continuing financial difficulties.

The CBC's statement of introduction to its applications and the words of the President of the CBC at the public hearing further qualified the context in which these applications had been prepared. The applications stated that, while the ideas put forward to the Task Force had been submitted in response to a request for a "vision of the future", these plans were not meant to be taken as a blueprint for the immediate future. "Let's Do It" had made several suggestions for a revitalized broadcasting service, among them: a truly distinctive CBC committed to excellence and service, recognition of the particular situation of French-language broadcasting, a new emphasis on regionalism to reflect Canada's multifaceted culture, and a philosophy of partnership with the private sector and with other federal and provincial public bodies with the aim of increasing the number of Canadian services available to Canadian viewers. This "multi-channel strategy" encompassed second full-time CBC television channels in both English and French, as well as the possibility of CBC participation in specialty services in such areas as news, sports and programming for children.

The CBC's applications reiterated that the CBC's emphasis would be on Canadian drama, the reflection of regional diversity, program exchange, acquisitions from the independent sector, more broadcasts of performances by Canadian performing arts groups, and the continuation of the French television network's active involvement with other francophone broadcasters. It was stated that, until the present mandate is revised, the Corporation will continue to play the role that has been prescribed for it in the Act. The applications emphasized that in recent years the CBC has increased the amount of Canadian programming broadcast on its English and French television networks beyond the Commission's 60% requirement, both over the full broadcast day and, especially, between 6 p.m. and midnight. (In the first six months of the 1985/86 program year, these amounts were 63.3% and 77.3% for the English television network and 75.9% and 84.8% for the French television network.)

The Corporation confirmed its intention to increase these levels, although it admitted that "while these plans are well within the limits of the CBC's present mandate, they are well beyond present funding abilities. In fact, given present funding realities, the Corporation may even have difficulty maintaining existing service levels."

At the beginning of his presentation at the hearing, the President of the CBC addressed the seriousness of the CBC's financial situation:

> Broadcasting is utterly dependent on two things -- talent and financial resources. The greatest galaxy of talent cannot produce first class programs without minimal budgets, and all the money in the world cannot conjure up great programs if the talent is not there.
>
> But talent is definitely not our problem ... the CBC is convinced that Canada has all the talent necessary to do the things we want to do, not just on the CBC, but in private broadcasting and in new program services which may be created ...

> The problem for the CBC is resources. In the past the problem may have been the uncertainty which has characterized the Corporation's financial history for almost a decade. In future, according to current indications, the CBC must anticipate a continuous reduction in the real resources available to it.

Three weeks before the 15 October start of the hearing, the CBC's Board of Directors gave consideration to a five-year operating plan for the years 1987/88 to 1991/92. Entitled "CBC Corporate Plan", this document was submitted to the Commission on 9 October 1986 and placed on the public file. Based on estimates of expected revenue, the document evaluates the resources that would be required to maintain CBC services at their current level. The Plan predicts that to achieve even this modest goal, and assuming both a 5% increase each year in commercial revenue and no further reductions in its Government appropriations, a deficit would have to be incurred commencing with the 1987/88 budget. However, given the Government's stated intention of reducing its deficit, and the requirement that Crown Corporations such as the CBC not operate in a deficit situation, the Corporation has also provided information on how it would deal with the anticipated shortfalls.

The "Foreword" to the CBC Corporate Plan plainly states that:

> The Board of Directors of the CBC is of the view that the shortfall for each year of the next five years is such that fundamental aspects of the mandate will have to be abandoned. In this context, the Board will need to conduct detailed consultations with the Minister in order to determine which services the Government wishes to preserve and which ought to be dropped.

The CBC's 1984/85 Annual Report stated that while the CBC accepts the current need for economy measures, it cannot maintain its services indefinitely in the face of reduced resources and rising costs. Since 1978/79 the CBC has sustained more than $400 million in budget cuts, and both its operating and capital appropriations from Parliament have declined significantly in constant dollar terms. Despite this, the CBC has introduced new television programs, redirected funds to acquire Canadian productions from the independent sector, and substantially improved its prime time Canadian content levels.

At the hearing the vice-presidents responsible for the English and French television services described the extent to which production had already been affected by budget cuts over the last two years. Over 85 hours of original production have been eliminated from the English service: major documentary series like A Planet for the Taking and The Establishment are no longer being considered; the number of new episodes of regular series such as Tommy Hunter and Seeing Things have been reduced, as have five hours of variety specials; there have been considerable reductions in sports coverage; instead of two Stratford productions, this year the CBC did one; there were no productions out of regional theatres; a summer series, This Land, which had been on air for 20 years, was cancelled; Meeting Place now consists primarily of repeats "from weeks and months before"; documentary segments on The Journal have fallen from 130 to 80; regional content has been reduced on Marketplace, Venture and Country Canada; the CBC's Moscow news correspondent uses an NBC crew -- when it is available -- to file his stories; owned-and-operated stations across the country have cancelled almost all local variety productions; and regional programs originating in Toronto, Montreal, Vancouver, Charlottetown and the North have been cancelled.

Similarly on the French network, fewer episodes are being produced, half the regional contributions to Reflets d'un pays are now repeats, and less costly productions have replaced the weekday variety programs that used to be run at 5 p.m. The network has reduced by one half-hour per day the schedule provided to its affiliates; 15 minutes of children's programming on week-day mornings have been eliminated; 16 half-hour drama productions and 8 half-hour afternoon programs for children have been replaced by repeats; fewer outdoor scenes are being filmed for its drama productions; La Course au Bonheur has been cancelled. Overall, there has been a 2% reduction imposed on the budgets of all in-house productions.

At the hearing, the Vice-President of Planning and Corporate Affairs explained in some detail the basis of the five-year projections that the CBC had submitted and set out the assumptions behind the Corporation's analysis of its current financial situation. The amount budgeted for 1986/87 is $1,105.5 million, of which the Parliamentary appropriation is approximately 71% or $782.7 million. However, without any significant improvements, the projections indicated that merely the maintenance of the CBC's current service levels over the coming licence term will result in shortfalls of $65 million in 1987/88 escalating to $104.5 million by 1991/92.

The Corporate Plan outlined a two-stage process for reducing the anticipated deficit. The first step, described by the President of the CBC as horizontal reductions, would include a 1% reduction in the inflation allocation, a 5% reduction in management expenditures, and ultimately the "down-grading" of certain mandated services. He stressed that in concrete terms this meant that the CBC would not be able to maintain the hours of service, quality of service, level of Canadian content or the schedule balance that had been achieved in 1986/87: there would be further staff layoffs; there would be less money for the replacement of obsolete equipment, for travel and for the salaries of contract employees such as actors, and expenditures on such items as sets and costumes would have to be curtailed, resulting in lower production values; even fewer regional contributions would be seen on the network schedules; and finally, after reducing further the number of original hours of production and increasing the number of repeats, one or two hours of Canadian programming per week on each of the English and French television networks would have to be eliminated. In 1987/88, the savings from all these measures would total only $26 million.

CBC officials explained that the further reduction of $39 million which would be required to balance the 1987/88 operational budget, the second step in the process, could not be achieved "without the cessation of one or more of the services which the CBC is formally mandated to provide." The President of the CBC then went on to theorize as to the savings which could be attained if the CBC were to eliminate one or more of the services it currently provides:

> The CBC mandate in the Act and in the Orders in Council do not rank the services to be rendered by the CBC in any order or priority. Therefore, in these remarks I will only list the various services and the gross savings that could be realized if some of them were dropped ...
>
> If, for instance, it was decided to discontinue Radio Canada International, the gross savings would be $16.5 million per year ... If the CBC ... limited its prime time Canadian content in 1987/88 to the level the CRTC regulations now apply to the CBC -- that is 60% ... -- the savings would be approximately $50 million. If, on the other hand, the CBC were allowed to adopt the same prime time Canadian content rules that the Commission applies to the private stations, namely 50%, savings in the order of a further $15 million could be achieved ... As to regional operations, limiting all production beyond news and current affairs to a small number of key production centres, and closing regional centres ... such as Corner Brook, Sidney, Saskatoon, Calgary ... or Matane, Sept-Iles, and Rimouski ... would save only about $15.5 million per year ... The closing of the CBC Northern Service would reduce costs by $12.5 million a year ... The closure of the FM stereo networks would represent savings of $31 million ...

He noted, however, that "all these unpalatable choices affect the CBC's basic services and its very raison d'être. All of them run counter to the almost universal demand that the CBC do more, not less."

The Broadcasting Act empowers the Board of Directors of the CBC, among other things, to "establish, equip, maintain and operate broadcasting undertakings", and to provide the national broadcasting service as contemplated in the provisions set out in section 3, subject to any conditions of licence the Commission may impose and to applicable regulations. Accordingly, the Commission is of the opinion that the CBC Board and management must, until such time as the CBC's mandate is altered by Parliament, continue to provide the services required of it in the legislation. This is why the Commission has insisted that the Corporation should have, as is required of all licensees, set out or at least suggested its priorities for the future. The Corporation has chosen not to do so.

At the hearing, both the Commission and a number of the interveners asked questions of the CBC with regard to its future plans. Following the intervention process, the CBC made its final rebuttal and closing remarks. The Commission is of the view that the Corporation did not respond adequately to many of the serious concerns that were raised in the interventions. The Corporation maintained that despite its acceptance of the issues raised by interveners and, in most cases, its general agreement with these suggestions, very little could be done by the CBC to accommodate their concerns given current funding constraints.

The Commission subsequently sent a series of written supplementary questions to the CBC on 3 November 1986, requesting the Corporation to respond formally to the concerns raised in several of the interventions. The CBC's written responses to these questions were duly received and placed on the public file with copies sent to all 320 interventions to the public hearing.

## IV. THE COMMISSION'S DECISION

The Commission renews the French and English television network licences of the CBC from 1 April 1987 to 31 March 1992.

### Conditions of Licence

The Commission has purposely limited the number of conditions it will attach to the CBC's television network licences. The Broadcasting Act provides for a mechanism whereby the Corporation may request consultation with the Executive Committee with regard to any condition that the Executive Committee proposes to attach to the Corporation's licences. In the past, such procedures have involved lengthy delays or resulted in prolonged discussion. Following the October 1986 public hearing, and in accordance with section 17(2) of the Act, the Executive Committee proposed four conditions to be attached to the CBC's television network licences. The Corporation then requested consultation with the Executive Committee pursuant to provisions of the Act. After preparatory discussions between CBC and CRTC staff, the Executive Committee proposed revised conditions. The Corporation then formally advised the Commission that it did not require consultation on the revised conditions.

For the coming licence term, the Commission is imposing only four conditions of licence. They relate to two social matters of broad public concern, sex-role stereotyping and advertising to children, for which the broadcasting industry has developed its own standards. Because of the CBC's pivotal role within the Canadian broadcasting system and given the scope and national mandate of the CBC's public television services, the Commission deems it appropriate that the CBC should perform a strong leadership role in this effort of industry self-regulation. In each instance the Commission requires that the CBC's internal standards be more stringent than similar guidelines to which private broadcasters are required to adhere.

Sex-Role Stereotyping

It is a condition of licence that the CBC adhere to its self-regulatory guidelines on sex-role stereotyping, as amended from time to time and accepted by the Commission. Such standards shall as a minimum meet the standards set out in the "Broadcasting Industry's Self-Regulatory Code on Sex-Role Stereotyping", as amended from time to time and accepted by the Commission.

Until such time as the Commission has accepted revised CBC guidelines, it is a condition of licence that the CBC adhere to its current self-regulatory guidelines on sex-role stereotyping (as set out in Appendix C to Public Notice CRTC 1986-351, dated 22 December 1986) and, as a minimum, to the current self-regulatory guidelines known as the "Private Broadcasting Voluntary Guidelines on Sex-Role Stereotyping" (Appendix A of Public Notice CRTC 1986-351).

Advertising to Children

It is a condition of licence that the CBC adhere to the standards for children's advertising set out in the Corporation's Advertising Standards Policy C-5 dated 4 June 1986 and entitled "Advertising Directed to Children under 12 Years of Age", as amended from time to time and accepted by the Commission, provided that the policy meet as a minimum the standards set out in the "Broadcasting Advertising and Children" code, published by the Canadian Association of Broadcasters, dated May 1985 or as amended from time to time with the approval of the Commission.

Further, it is a condition of licence that the CBC not broadcast any commercial message during any child-directed programming or any child-directed commercial message between programs directed to children of pre-school age. For the purpose of this condition, programs directed to children and scheduled before 12:00 noon during school-day morning hours will be deemed to be programs directed to children of pre-school age.

## Expectations to be Met during the New Licence Term

In a previous chapter the Commission has set out its interpretation of the CBC's future role based on the responsibilities and obligations that have been established for it in the existing legislation. The Commission's evaluation of the CBC's service and programming proposals for its English and French television network licences for the coming licence term has taken into account the financial considerations noted in the foregoing chapters. The Commission has also considered the public concerns expressed at the public hearing in its determination of which expectations should be fulfilled.

As mentioned earlier, the Corporation will have to provide its network television services in accordance with its present mandate and with the available funds until such time as there is a legislated change in its role. It is therefore imperative that, taking into account the present legislative requirements and the fact that funds are finite, a choice and a priorization of the objectives to be achieved during the upcoming licence term must be made. In the absence of a proposal by the CBC as to which priorities it would undertake over the next five years, the Commission has identified a list of expectations to be met during the upcoming licence term, as funds become available. They are listed in order of priority. These expectations also provide a framework to enable the CBC to set its course for the challenging years of the new licence term in accordance with the long-term objectives identified earlier in this decision.

### 1. Canadian Content

The vast majority of interveners who addressed the subject of Canadian content supported an increase in the CBC's level of Canadian programming. Given the present financial circumstances facing the CBC, however, the Corporation emphasized, both in its

applications and at the hearing that it would not be able to further increase Canadian content; in fact, Corporation officials suggested that it may even be necessary to cut back the current level of Canadian programming.

The Commission considers unacceptable the CBC's contention that its current Canadian content levels may drop. Instead, the Commission sets as the CBC's first priority for the upcoming licence term, the maintenance of its present levels of Canadian content in the 7 p.m. to 11 p.m. time period.

**Expectation:**

**That the CBC maintain an average of 22.5/22.0 hours per week of Canadian programming between the hours of 7 p.m. and 11 p.m. for the English and French television networks, respectively, and increase this level as funds become available.**

2. Drama

In the present fall/winter season, five and a half hours per week of the CBC English network's schedule are devoted to Canadian-produced drama. Included in this period are such half-hour series as Danger Bay, Airwaves and the regional anthology, The Way We Are; one-hour series like Seeing Things, He Shoots, He Scores and Street Legal; and a two-hour programming block on Sunday nights featuring Canadian feature films such as My American Cousin, The Boy in Blue, Loyalties and Island Love Song. This weekly total represents the largest amount of quality Canadian dramatic programming the English network has ever broadcast. In 1978 the English network aired only three hours per week of Canadian drama. The present amount represents an increase over the course of the current licence term of over eighty per cent.

On its French television network this fall/winter season, the Corporation is scheduling seven hours per week of Canadian-produced drama. Included are such téléromans as Le Temps d'une Paix, Des Dames de Coeur, Poivre et Sel and Le Parc des Braves, mini-series like Lance et Compte and Laurier, téléthéatre presentations such as Le Lys cassé by Michel Brault, and feature films like Les Fous de Bassan and Le Frère André.

The Commission is aware that the CBC's commitment to increase its output of quality Canadian drama is premised on sufficient funding, and the Commission acknowledges the Corporation's statement that It will not be able to increase the amount of drama that is presently broadcast without additional resources.

While recognizing that the Corporation's financial concerns may somewhat delay any increase in drama, the Commission would consider unacceptable a retreat from the present level of dramatic production.

**Expectation:**

**That the CBC maintain an average of not less than 5.5/7.0 hours per week of Canadian drama between the hours of 7 p.m. and 11 p.m. for the English and French television networks, respectively, and increase this level as funds become available.**

## 3. Regional Production

At the October 1986 hearing, the Corporation stated that, in the year ending 31 March 1986, the regions produced 460 hours of non-news programming for English network exposure and 225 hours of production for French network exposure. These totals represent weekly averages of 8.8 hours and 4.3 hours for the English and French networks, respectively. Examples of regional productions

controlled entirely by the network but produced in the regions include The Beachcombers (Vancouver), Chautauqua Girl (Calgary), Gentle Sinners (Winnipeg), and Island Love Song (Halifax/Sydney). Regional expression on the French network has been mostly in the form of contributions to news and information programs. In its applications, the Corporation stated that "new program formats need to be developed and additional regional windows must be incorporated in the French network schedule, although the relative scarcity of production capacity outside Montreal limits what can be done."

The Commission remains concerned that the French network is not seeking enough regional input from outside the province of Quebec, or even from its smaller stations within the province. Complaints about lack of regional input submitted by interveners representing Francophones living outside Quebec are addressed earlier in this decision. Within Quebec, the Commission notes that regional contributions from other than the Quebec City station and the Jonquière affiliate have declined from former levels. The Commission encourages the Corporation to expand the efforts of its French network to reflect not only the various regions of Canada, but also the various regions within the province of Quebec.

The most significant developments in regional production have occurred since the release of the 1984 report of the Corporation's internal task force on regional programming, entitled "Focus For Quality". The Corporation has implemented most of the report's recommendations, the major one being that the funds allocated for regional program production should be consolidated in such a way that, although each region would produce fewer programs, they would be of higher quality and would be eligible to compete for network scheduling.

Consolidation of regional funds has led to such programs on the English network as the anthology series The Way We Are and the variety show Country West. Another program resulting from this new policy is Gzowski & Co. in which popular broadcaster Peter Gzowski travels across the country to profile interesting Canadians. Other recommendations from the report which the Corporation has implemented include increasing the number of network series produced in the regions, producing segments or episodes of certain network programs in the regions and co-operating in supper-hour news shows through the exchange of news items.

The Commission recognizes that, in addition, the various regional stations, whether CBC owned-and-operated or private affiliates, contribute to regional expression through their own productions and through program exchange. However, since such programs are aired regionally rather than on the networks, these two methods will more properly be the subject of discussion in the context of the licence renewals of each individual station.

**Expectation:**

**That the CBC increase the annual average of regional programming contributions (other than news reports inserted into news programs) aired by the networks to at least 10 hours per week on the English television network and to at least 5.0 hours per week on the French television network.**

**4. English/French Program Exchange**

While stating that it "would like to do more" in terms of network exchange and co-operation, the Corporation did not in its applications or at the hearing outline any concrete plans for future projects over the upcoming licence term. The Commission remains of the opinion that co-operation between the French and English networks in the production and exchange of relevant programming

can play a significant role in contributing to the understanding and appreciation by Canadians of this country's two founding cultures, and can, at the same time, provide a means for the Corporation to realize savings in programming expenditures.

**Expectation:**

**That the CBC maximize co-operation and exchange of relevant and appropriate programming between the English and French television networks as a means of achieving the cultural objective of interchange between Canada's two founding cultures, and as a means of reducing program expenses.**

## 5. Northern Service

Native Access

In 1983 the Minister of Communications published a policy statement on Northern Broadcasting which, in responding to the priorities approved by the CRTC following the Report of the Committee on Extension of Service to Northern and Remote Communities (July 1980), stated, in part, that northern native broadcasters should have "fair access" to existing distribution systems. For the purpose of that policy, the North is defined by the commonly-accepted Hamelin line, which includes the northern parts of seven provinces as well as all of the Yukon and Northwest Territories.

Concurrently, the government also introduced the Northern Native Broadcast Access Program (NNBAP), primarily a production fund for native broadcasters, which currently supports native broadcasting networks in thirteen regions of the far North and mid-Canada. The NNBAP was introduced as a means of supporting native languages and cultures. Currently, thirteen native broadcasting societies produce approximately ten hours of television and 204 hours of radio each week for broadcast to a potential native population of about 200,000.

Although both Canadian Satellite Communications Inc. (CANCOM) and TVOntario have provided distribution facilities for three native networks, it is the CBC that can most readily meet most of the radio and television distribution requirements of the native broadcasting societies, due to its extensive infrastructure of land lines, satellite channels, receive terminals and local transmitters. The Corporation's position has been that it will attempt to accommodate independently-produced native access programs in its schedules so long as it can maintain the integrity of the national service. The CBC, as stated in its applications, is prepared to allow American programming to be displaced in areas of significant native population. This has resulted in scheduling conflicts between the CBC and the native broadcasters, especfally in mid-Canada, where the Corporation's terrestial microwave distribution systems are designed to serve the southern urban centres and the northern native communities simultaneously.

In recent years the CBC has accommodated five hours per week of programming produced by Inuit broadcasters in the Eastern Arctic, Northern Quebec and Labrador. Pursuant to a new agreement between the CBC and the Inuit Broadcasting Corporation (IBC), three additional hours per week of access programming will now be available in most Inuit communities through the pre-emption of certain foreign programs in the national schedule. To provide this extra native programming, IBC has leased additional time on Telesat Canada's occasional-use transponder.

At the hearing the Commission heard interventions from various native broadcasting societies whose primary concern was the role which the Corporation should play in the distribution of independently-produced native programming. In its intervention, the National Aboriginal Communications Society, which is the umbrella organization representing all native media, called for improved distribution arrangements with the CBC, improved consultation mechanisms and shared responsibility for scheduling.

The Corporation is currently meeting most of the distribution requirements of the native broadcasting societies, although some native broadcasters are unhappy with the scheduling of their programs. As production levels increase over the next few years, however, the native broadcasters are likely to require more access time from the CBC. The Corporation maintains that, in terms of the CBC's continued role in the distribution of native access programming, "it is CBC policy to support the objectives of the Northern Native Broadcast Access Program by facilitating access to its distribution systems by NNBAP agencies." In the longer term, the Corporation envisages a separate native network encompassing all native broadcasters, and utilizing separate distribution and transmission equipment.

In December 1985, the Commission issued a public notice on Northern Native Broadcasting which discussed a number of issues including "fair access" and the CBC's role with respect to northern broadcasting. The Commission subsequently established an Action Committee to act as a catalyst for resolving distribution problems (Public Notice CRTC 1986-75 dated 27 March 1986). Until such time as a separate distribution system is established for the North, the Commission is of the view that the CBC should co-operate with the native broadcasting societies by facilitating the distribution of programs produced by native groups and by establishing meaningful consultation mechanisms to ensure that the scheduling of these programs meets the requirements of northern residents.

During the public hearing the CBC noted that, as a matter of policy, the Corporation does not permit native broadcasters to include advertising material in their programs. However, in response to Commission questioning, the CBC indicated that:

> It is a matter that we are prepared to review with respect to television, given that CBC television is a commercial-carrying medium. We are very reluctant to consider it for radio, but we would under certain circumstances.

The Commission considers that additional advertising revenue could augment and strengthen the financial base of native broadcasting societies, and is encouraged by the Corporation's willingness to reconsider its policies on this matter.

Information Programming

The Commission takes special note of the fact that the North still lacks its own regular newscast. The Eastern Arctic receives regional news originating from St. John's, while the Western Arctic receives local news from Vancouver. In its intervention, the Government of the Yukon called for the installation of northern satellite uplink stations to facilitate live news stories which would be relevant to its residents. In the Commission's opinion, a daily pan-Arctic newscast would constitute a significant step in the provision of relevant regional programming to the inhabitants of Canada's North. Such a regular news program to be produced by the CBC Northern Service and with the important and active contribution of northern residents is integral to the Commission's long-term objective which encourages the CBC to establish a specific and identifiable service for the northern region comparable in status to the CBC's other regional services. A newscast originating in and dealing with the North would provide northern viewers with up-to-date information on the people, issues and events directly involving their communities and their neighbours, and would also allow northerners access to the Corporation's acknowledged expertise in the gathering and presentation of television news. For its part, the Corporation, in response to the interventions, agreed that "the CBC should span all of the

various sub-regions and large groups of the North through the provision of a daily regional information program." The Commission considers the introduction of a daily pan-Arctic newscast as both necessary and urgent.

**Expectation:**

**That the CBC Northern Service provide a daily pan-Arctic newscast, and increase integration of native-produced programming in the schedule of the Northern Service.**

## 6. Programming for Children and Youth

As noted in a previous chapter, the Commission commends the CBC's initiative in devoting a significant portion of its schedule to programs of particular interest to children. It recognizes the efforts taken by the Corporation to ensure, in particular, that pre-school children receive relevant programming that provides learning experiences in an entertaining non-didactic manner.

**Expectation:**

**That the CBC maintain an average of not less than 22.5/20.0 hours per week of programming for children and youth for the English and French television networks, respectively.**

## 7. Performing Arts

Earlier the Commission stated that over the long term the CBC should schedule a representative number of broadcasts of performances by Canadian performing arts groups. For the upcoming licence term, the Commission considers that the Corporation should fulfill its stated goal of providing a monthly window for productions of this type.

**Expectation:**

**That the CBC achieve a level of at least one broadcast per month of a Canadian performing arts company or group on each of the English and French television networks.**

## 8. Independent Production

The Commission commends the CBC for its active participation with the independent production sector. Given the present financial circumstances facing the Corporation, however, the Commission considers that the 50% target for independent production acquisitions (other than news, public affairs and sports), while potentially attainable, may be overly ambitious in the course of the upcoming licence term. It is the Commission's opinion however, that the present levels of 33% and 36% for the English and French television networks, respectively, can be augmented over the upcoming licence term.

In setting a target for independent acquisitions, the Commission has taken into consideration the availability of funding sources such as Telefilm Canada's Broadcast Program Development Fund, the Feature Film Development Fund, and other program funds as well as other financing alternatives.

The Commission also notes the concern raised by independent producers respecting the level of licence fees paid by broadcasters. The Commission fully expects the Corporation to ensure that the licence fees it pays to independent producers are set at equitable levels in order to encourage continued growth of the independent production industry and to strengthen the production industry's ability to produce high quality Canadian programs which will clearly be of benefit to the Canadian broadcasting system.

**Expectation:**

**That the CBC, as a minimum, acquire 40% of its programming in all categories other than news, public affairs and sports from the Canadian independent production sector on both the English and French television networks. At the same time, the Commission considers that some independently-produced documentaries should be accommodated in the CBC schedules.**

9. Canadian Music Talent

As the principal publicly-owned and -funded component of the Canadian broadcasting system, the CBC is expected to perform a special function as a key instrument of our national cultural expression and development. With this in mind, the Commission's Notice of Public Hearing announcing the CBC's licence renewal hearing (CRTC 1986-61) stated that one of the issues it expected to discuss with the Corporation was "the promotion and development of both English- and French-Canadian talent through the broadcasting of Canadian television programs, with particular attention to ... music industry-based programming, such as live music concerts, Canadian music magazine formats, or documentaries on artists and events." At the hearing, however, the Corporation offered little information with respect to its plans for production of popular music programs or variety shows.

In its intervention, the Canadian Independent Record Production Association (CIRPA) complained that "in the last couple of years there has been a very dramatic decline in the amount of popular music programming on CBC." According to CIRPA, the CBC's efforts to build up its drama programming have come at the expense of the Canadian music industry, with the result that new Canadian performers are not receiving exposure on the national broadcasting service. The Executive Director of CIRPA stated:

> In regard to the CBC, I guess our major concern is this is one very popular area of Canadian culture which has been ignored by the CBC. When we have artists who are selling 100,000, 200,000, or 300,000 records in this country, it would seem to imply that there are a lot of people out there who are interested in them and yet they never show up on our national networks.

The Commission recognizes that the French network has developed a tradition of presenting both popular and classical music programming, especially in its Sunday schedule. The Commission also recognizes that the English network has annually broadcast the Juno Awards honouring Canadian music talent, that this past season it aired the documentary on the making of Canada's musical contribution to African famine relief, Tears Are Not Enough, and that last summer it provided live coverage of the new music awards ceremony, the CASBYs. However, the Corporation noted at the hearing that it had reduced the number of its variety specials this season, and admitted that it does not do enough variety programming, reasoning that "something had to suffer" in protecting its priorities of information, drama and children's programming.

The Commission wishes to emphasize that the Corporation's mandate to provide "a balanced service of information, enlightenment and entertainment" cannot be met without providing a certain level of variety programs "for people of different ages, interests and tastes." While many well-known English- and French-Canadian performers such as Tommy Hunter, Frank Mills, Diane Tell, Ginette Reno and Yvon Deschamps easily find room on the CBC schedule, there remains little opportunity for new, popular talent to receive regular cross-Canada exposure in the Corporation's television programming. The Commission encourages the CBC to explore avenues to be more supportive of the Canadian music community and not to limit its contribution to the music video concept. As the national public service, the CBC should play a

leadership role in exposing and promoting new Canadian musical talent to Canadian television audiences; the searching out of these talents could be accomplished in conjunction with the CBC's regional stations.

Another issue raised by the CIRPA intervention was the low number of Canadian music videos presented in the English network's music video programs. At present the English network broadcasts two video-based shows, Video Hits on weekday afternoons, and Good Rockin' Tonight late on Friday nights. Music videos have become a primary medium through which music performers promote their material. For this reason, the Commission considers that one way in which the Corporation can fulfill its responsibility to expose new Canadian talent is by increasing the number of Canadian music videos it programs in its video shows.

The Commission also considers that the French television network should strive to increase the presentation of new and upcoming French-Canadian music performers in its music, magazine and variety programs. In this regard it notes that the network now features a "star" of the evening in the first portion of the weekly series Les Beaux Dimanches and that Samedi de rire and Décibels provide national television exposure for new talent.

**Expectation:**

**That, in light of the need for the support and development of new Canadian music talent, the CBC make specific efforts to search out, expose and promote new artists on both the English and French television networks.**

## 10. Diversify Sources of Foreign Content

The Commission is of the opinion that the national public broadcasting service should provide Canadians with the opportunity to view the best of international programming which would otherwise

not be available to them. In 1979 the Commission imposed upon the CBC a condition of licence with respect to the acquisition of foreign content for prime time broadcast. Conflicting testimony was given at the hearing as to the Corporation's interpretation of the criterion set out in that condition of licence for distinguishing "outstanding" foreign programming. The Commission is not convinced by the CBC's arguments that such prime time series as Dallas, Kate & Allie, or Newhart can be interpreted as "other than commercially-oriented mass entertainment programming in a continuing series."

The CBC's proposal to Canadianize its broadcast schedule calls for the replacement of U.S. series with Canadian programs. On the basis of the Commission's first expectation cited earlier respecting the amount of Canadian programming between the hours of 7 p.m. and 11 p.m., the English and French networks will have, respectively, 5.5 and 6 hours per week in peak viewing hours in which to broadcast non-Canadian programming.

On the English network, these 5.5 hours, as well as daytime foreign programming periods, are predominantly filled with American programming, much of which is potentially available to Canadians from other broadcast sources. On the other hand, very little quality programming from countries other than the U.S.A. is broadcast by the Corporation. In its written applications the CBC indicated that it plans to diversify the origin and nature of the foreign programming that will remain in the schedules of both its networks and, at the hearing, the President of the CBC stated:

> .... our role really is to [provide] Canadians [with] a chance to be both Canadian and universal, with a certain margin for importation of the best [programming] from around the world.

The Corporation's stated goal for the English network is to ensure that at least one hour per week in the prime time schedule is devoted to foreign programming from other than U.S. commercial channels. This programming will most likely come from the United

Kingdom and Australia, although in the past the Corporation has also shown feature films from France, Germany and China. It expects that by 1991/92, the prime time schedule will include just four hours of foreign procured programming, of which one hour will be from non-U.S. sources. The Commission endorses this goal, and encourages the diversity it should contribute to the English network.

As on the English network, American programming has been featured in the foreign portions of the French network's schedule. At the same time, however, non-U.S. foreign programming has also occupied an important place in the French network's television schedule. The French network has also made ample use of subtitling when broadcasting programs purchased from other countries. The Commission encourages the CBC's French television network to continue the scheduling of foreign programs of excellence for its viewers and endorses its goal, as outlined in the application and repeated at the hearing, to reduce its non-Canadian programming in prime time to six hours per week of which only three hours will be American.

**Expectation**

**That both the English and French television networks of the CBC immediately diversify their sources of foreign content.**

**11. Sex-Role Stereotyping**

In addition to the condition of licence which the Commission imposes on the licences of the Corporation's English and French television networks, the Commission fully expects the CBC over the coming licence term to abide by the requirements the CRTC has established for the CBC with respect to sex-role stereotyping. Public Notice CRTC 1986-351 set out six expectations pertaining

specifically to the CBC. Because of its size, importance and special role in the Canadian broadcasting system, the CRTC expects the CBC to show leadership "in providing a more equal reflection and a better portrayal of women in the media." The CBC was asked to review its current sex-role stereotyping guidelines and submit a report to the Commission no later than 31 May 1987. Further, it is to meet with the Commission and report on an annual basis (at the time it submits its annual financial returns) on its "efforts to eliminate sex-role stereotyping both on- and off-air, with the knowledge that these reports will be placed on the public file." The Commission also expects the Corporation to review its complaints procedures with respect to programming and commercials and submit reports every six months on the disposition of any relevant complaints. Future studies on the subject of sex-role stereotyping are to be released to the public in their complete form, and the Corporation's "inclusive-language guidelines" are to be sent to all CBC owned-and-operated stations and to its private affiliated stations.

**Expectation:**

**That the CBC observe the requirements outlined by the Commission in its Policy Statement on Sex-Role Stereotyping in the Broadcast Media (Public Notice CRTC 1986-351).**

## 12. Weekend News and Information on the French Television Network

Earlier in this decision, the Commission highlighted the CBC's achievements with respect to its news and information programming. The Corporation stated, however, that one area in which its news and information programming could be improved is its weekend coverage on the French television network. At the hearing the Director of Information Services for the French Television

Network volunteered that the CBC was not satisfied with the quality of the news and information it provides to its francophone audience on weekends, and stated that improvements in this area are a priority:

> [TRANSLATION]
> The immediate goal, for 1987/88, is to double what we provide. We intend to re-examine completely weekend news and our public affairs programming in the 6 p.m. time slot on Saturday and Sunday to see whether we couldn't revamp it, change it, give it more diversity.
>
> The second thing we have in mind, and we consider it to be very, very important, is to increase the amount of news on the weekend and to change the content ... We'd like to perform better with our weekend news ... All of this depends, of course, on management putting the means at our disposal.

**Expectation:**

**That the CBC improve the quality of weekend news and information on the French television network.**

## 13. Francophones Outside Quebec

The Commission has set out earlier in this decision its comments concerning the representations made to it on the subject of the service provided to Francophones living outside the province of Quebec. The Commission has stated its belief that the Corporation should be sensitive to the fact that such Canadians may have very different interests and priorities and should strive to accommodate these needs in the programming schedule of the French television service. The Commission recognizes that in order to embark on such an undertaking the Corporation must first assess these needs and formulate the means by which to accomplish this goal.

**Expectation:**

**That the CBC undertake a study into the programming needs of Francophones outside Quebec, and submit a report and action plan to the Commission within one year of the date of this decision.**

## 14. Representation of Native Canadians

The Commission has established, as a long-term objective, that the Corporation should balance the representation of native peoples in its mainstream programming. As an initial step, the Commission asks the CBC to continue to work towards this goal.

**Expectation:**

**That the CBC increase its representation of native peoples in the mainstream programming of both the English and French television networks in a manner that reflects their just place in Canadian society, and that will help to eliminate negative stereotypes.**

## 15. Representation of Multicultural Minorities

The Commission has stressed that the national broadcasting service has a particular responsibility to ensure that Canadians of diverse races, cultures, ethnic backgrounds and origins are accorded fair representation on its television programs and to make every effort to eliminate negative stereotypes in its portrayal of cultural minorities.

**Expectation:**

**That the CBC increase representation of multicultural minorities in the mainstream programming of both the English and French television networks in a manner that reflects realistically their participation in Canadian society, and that will contribute to eliminating negative stereotypes.**

**That the CBC submit a report at the end of the first two years of the licence term on the initiatives and actions taken to achieve this objective.**

## 16. Closed Captioning

The Commission notes that the appearing interventions from the Canadian Association of the Deaf and the Ontario Closed Caption Consumers suggested that the Corporation should accord priority to the closed captioning of The Journal and Le Point, to the verbatim captioning of political programming (such as election debates), and to the provision of open captions in emergency situations. In the interest of providing deaf and hard-of-hearing persons with a service which would enable them to benefit from the range and diversity of programming available to other Canadians, the Commission encourages the Corporation to explore means of addressing these specific and legitimate requests without reducing captioning in other areas.

In addition, the Commission expects the CBC to be able to increase its volume of closed captioned programs over the five-year term of its upcoming licence as a step towards the Commission's previously-stated long-term objective of a full closed captioned service on both the English and French television networks.

**Expectation:**

**That the Corporation increase closed captioning to a minimum level of 15 hours per week on an annual basis for both the English and French television networks.**

## 17. Extension of Service

It is the Commission's opinion that by making use of new technological developments, and possibly with the co-operation of private sector broadcasters already licensed to provide satellite or cable services to remote and underserved communities, the Corporation may now be in a position to complete its extension plans initiated under the Accelerated Coverage Plan, including the provision of service to those communities whose populations have reached 500 since the Plan was originally conceived. The Commission further believes that the CBC should consider extending its television services to communities with a population greater than two hundred. Accordingly, the Commission calls on the Corporation to undertake a study and submit a report on the implications of extending its service to communities with a population of between 200 and 500. In this study, the CBC should examine the possibility of private sector participation in this new initiative. In addition, the CBC should examine and take into account the recent decisions of the Commission licensing distribution services in a number of these communities.

The Commission has also stated as part of its long-term objectives for the CBC that the eventual replacement of the privately-owned affiliated stations is desirable. In assessing how to achieve this objective, the CBC should review the opportunities for replacing its affiliates with twin-stick operations where financially feasible; this should not, however, limit a more in-depth examination of the range of possible private sector participants that could help achieve these objectives.

**Expectation:**

**That the CBC undertake a study and submit a report, within 18 months of the date of this decision, on the implications of extending full service to communities with a population of between 200 and 500, and of replacing its affiliates with "twin-sticking"**

**operations where practicable. The CBC should examine the possibility of private sector participation in achieving the above expectations.**

## 18. Commercial Rates and Advertising Practices

As a Government-supported broadcasting service competing against private broadcasters for a limited pool of advertising dollars, the CBC is in a privileged position in the marketplace. This is because approximately 80% of its total revenues come from public funds. If, however, its advertising rates are not comparable to those of its competitors, it will be accused of using its government subsidy to undercut the market. The Commission has addressed the matter of the CBC's advertising rate levels on a number of occasions. In the Corporation's licence renewal decision of 31 March 1974, the Commission stated:

> The CBC should undertake a thorough review of its scale of rates for the sale of television network and station advertising time. The Commission considers that the CBC should, in establishing such rates, avoid any tendency to take advantage of its subsidized position.

In the 1979 licence renewal decision, the Commission again recommended that the CBC review its rate structure, but this time on the basis that the Corporation was missing out on available revenue:

> The CBC has fewer commercial minutes available in its schedule than private broadcasters and thereby has established a higher quality advertising environment. This environment has a value and probably warrants premium rates. An increase in rates would generate extra revenue without bringing about additional commercialization.

At the October 1986 hearing the Commission once again raised the issue of advertising practices and policies. The Commission presented the CBC with the results of a study conducted in December 1985 by the consulting firm Baker Lovick which showed that the Corporation's national selective advertising rates were generally, and in some cases significantly, below those of its competitors.

In response to the Commission's supplementary questions regarding the Baker Lovick studies, the Corporation stated that if the data compilation is consistent from year to year, the Baker Lovick analysis may serve to indicate a change in prices for individual stations. However, the CBC contends that the methodology employed does not support any station-to-station or market-to-market comparison.

Notwithstanding the CBC's response to this matter and despite repeated requests by the Commission, the CBC did not submit an analysis of its commercial practices on either a station-by-station or market-by-market basis. Accordingly, the Commission remains concerned about what could be conceived as unfair pricing practices. As alluded to in the previous two renewal decisions, advertising rates which are not comparable to competitors' rates raise concerns about unfair competition and indicate that the Corporation is not maximizing the revenue potential of advertising dollars to meet its financial needs. In the upcoming licence term, the Commission will expect the Corporation to adjust its national selective advertising rates to competitive levels.

For its part, the Corporation has concluded that its budgetary problems make the pursuit of advertising revenue essential. To this end, the Corporation has increased its availabilities in certain programs, adjusted its acceptance policies to make them more flexible, and established on the English-language network a

grid card strategy whereby its prices for commercial inventory change according to demand. As the Vice President of the English Television Network informed the Commission, the Corporation's efforts have been paying off:

> For many years we were schizophrenic about our presence in the commercial world. Now we unabashedly compete for the sales dollars that are out there and we are proud that we are currently increasing our share of that market against some very tough competition.

In his opening remarks, the President of the CBC stated:

> A truly distinctive CBC would imply more programs with fewer commercials and some high quality programs with no commercials at all, as indeed is the case at the moment, but more of those programs. We should be able to do that more often. This is a dream we are not prepared to let go .... But the pressure to increase revenue is constant and rising. I see little prospect in the forseeable future that the pressure will relent in the best of circumstances.

It is the Commission's opinion that one means of generating more revenue from the CBC's current commercial inventory is for it to adjust its advertising rates upward; this could help to minimize the need to introduce advertising messages in programs that are now commercial-free.

Historically, the Corporation has broadcast certain of its public affairs shows, such as Marketplace, as well other types of programs, free of commercial interruption. The Commission agrees with the Corporation that this practice should be maintained for certain categories of programs, where possible, and that the CBC should strive to reduce the potential irritation for viewers of commercial interruptions by the sensitive placement of advertising messages in its programs. Nevertheless, the Commission has taken note of the CBC's general expression of budgetary concern, and as a consequence, considers that, given the current circumstances,

the Corporation should pursue available sources of commercial revenue with all reasonable vigour. The Commission agrees with the Corporation's conclusion that its budgetary problems make such initiatives essential.

**Expectation:**

**That the CBC, in light of current financial constraints, adjust its national selective advertising rates to competitive levels to increase total revenues. In its pursuit of this expectation, the Commission expects the Corporation to continue to schedule commercial-free programs, and would not expect this practice to be limited or curtailed in any way as a result of adjustments in advertising rates.**

19. Other Sources of Revenue

In 1985/86 miscellaneous revenue accounted for $23 million of the Corporation's total budget, up from $16 million in 1984/85; CBC Enterprises, the Corporation's marketing and promotional wing, generated half of that amount, primarily through the sale of CBC programs to national and international broadcasters and to the public on videocassettes. The remaining miscellaneous revenue comes from what the Corporation termed a "grab bag" of sources.

In light of current financial constraints, and assuming that CBC Enterprises is a profitable venture, the Commission considers it appropriate for the Corporation to take advantage of all of the sources of revenue available to it in addition to the revision of its advertising practices described above.

**Expectation:**

**That the CBC, in light of current financial constraints, maximize other means of increasing revenues, provided these means are clearly profitable.**

Other Services

In addition, with regard to other services, the Commission acknowledges the CBC's responses in its applications to the questions asked of it concerning the Parliamentary Services. In particular the Commission notes the CBC's intention to meet with the Speaker of the House of Commons or a Special Committee of Parliament to discuss Parliament's recommendations relating to the management or distribution of this service. At the hearing the Corporation referred to an internal Consultative Committee that was investigating "appropriate content and usage for the time available on the satellite transponders used to distribute the Parliamentary Services." In response to an intervention from the Canadian Cable Television Association (CCTA), the Corporation indicated that it would also consult with representatives of the CCTA on this matter.

The Commission urges the CBC to facilitate the process of these discussions and expects the Corporation to give a full report on its future plans to the Commission at the time of the renewal of the Parliamentary Service, the licences for which expire 30 September 1987.

The Commission also asked the Corporation a number of questions about proposals put forward in the 1983 Strategy document and "Let's Do It" concerning expanded programming services, such as second television network services in English and French, the establishment of a commercially-supported Windsor superstation designed to appeal to U.S. audiences, and involvement with other partners in one or more commercial specialty services. The Corporation indicated in its application that none of these proposals has "moved beyond the concept stage." Internal feasibility studies currently underway are evaluating various funding mechanisms.

## V. CONCLUDING REMARKS

Throughout this decision, the Commission has highlighted the many areas where the CBC has demonstrated its abilities and achievements. The Commission has commended the Corporation for its remarkable success in the production and scheduling of Canadian drama, both on its own and in co-operation with independent producers; for its continuing tradition of excellence in news and public affairs; for the quantity and quality of its children's programming; for the non-violent nature of CBC programming generally; for CBC's efforts to increase inter-network program exchange and to provide closed captioned programming for the hearing-impaired viewer. The Commission has also indicated in this decision where improvements must be made.

This environment, in which the CBC now operates, is vastly different from that of 1968 when the mandates for Canada's public broadcasting service and for the system as a whole were established by the current legislation. At that time cable was a relatively new technology, and neither satellite distribution in general nor direct-to-home satellite delivery of broadcast signals had yet been realized. Indeed, at the time there existed few independent television stations, no educational broadcasting services, and certainly no discretionary services, all of which are strongly in evidence today.

In less than two decades the viewing choices of Canadians have multiplied. As so frequently happens when such a rapid expansion occurs, it has taken somewhat longer to develop sufficient programming content to satisfy the technical capacity of the channel spectrum. Nonetheless, it is impressive that while Canadians enjoyed only several hundred hours of Canadian programming per year prior to 1968, today the Canadian television industry, collectively, is each year delivering hundreds of thousands of

hours of Canadian programs. Audiences have become more sophisticated in their choices and demand programming with the high production values often associated with the expensive entertainment programs that dominate U.S. prime time television. This explains why they are attracted in large numbers to attractive Canadian productions when these are offered.

Today's decision recognizes these realities. Further, the decision has emphasized that the Commission has both the mandate and the responsibility to establish objectives, conditions of licence and expectations regarding the content and scheduling of the CBC's television networks and the provision and quality of CBC services, with respect to such matters as Canadian content, drama, children's programming, regional reflection and the Northern Service, as well as the responsibility to outline priorities for the implementation of these objectives and expectations, particularly since the CBC has not established its priorities for the future.

In entrusting the supervision and regulation of Canada's broadcasting system to the Commission, Parliament endowed the CRTC with a broad range of responsibilities relating to the issuance and renewal of licences, the formulation of regulations, the imposition of conditions of licence, and the interpretation of the policy objectives for the Canadian broadcasting system as set out in the Broadcasting Act. On this basis, the Commission has outlined a broad vision for the future role of the CBC and established a number of challenging goals which are described earlier in this decision in the section entitled long-term objectives. In addition, the CRTC has stipulated four conditions of licence and nineteen expectations for the new five-year licence term which it believes the CBC must accomplish as necessary steps towards the fulfillment of the longer-term goals.

The Commission's long-term vision for the CBC sees the Corporation continuing to play a pivotal role in the Canadian broadcasting system, as a distinctive service of quality, truly Canadian, with a strong emphasis on drama, children's programming and news and public affairs. The Commission's outline for the future direction of the CBC also includes a balanced representation of native Canadians and those of various cultural and racial origins; a more relevant service for Francophones residing outside the province of Quebec; a full-fledged Northern Service; complete closed captioning for the hearing-impaired viewer; a fair and equitable balance between network and regional production, distribution and scheduling; a representative number of broadcasts of performances by Canadian performing arts groups; more program exchange between the English and French television networks, and a close alliance with Canada's independent production industry. In the Commission's view, the long-term vision for the CBC should include a reduced reliance on advertising as a source of revenue as its Government appropriations increase and its funding is approved on a longer-term basis, as well as the eventual replacement of its affiliated stations.

The Commission's long-term vision for the CBC, which is shared by many interveners, embodies the essential elements of what the national public service should be and can be for Canadians under the existing Broadcasting Act. The Commission reiterates that it is mindful that current financial constraints could make it difficult for the CBC to fully attain all of these objectives during the coming licence term and it has, therefore, framed them as long-term objectives.

The Commission has also set out nineteen precise expectations for the next licence term. For the most part these expectations are phrased in terms that endorse the Corporation's existing level of activity. Although they were developed taking into account the CBC's current financial restrictions, they are nevertheless goals

which the Commission feels the Corporation can realistically meet. By numbering the various expectations it has set for the new licence term, the CRTC has, in effect, established a list of priorities for their implementation.

The Commission has identified, as a first priority, minimum target levels for certain categories of programming, including the maintenance of the CBC's existing levels of Canadian content in the 7 p.m. to 11 p.m. time period and its scheduling of Canadian drama and programming for children. In addition, the Commission has included expectations with respect to increased program exchange between the two networks, the monthly scheduling of performing arts broadcasts, the exposure of new Canadian artistic talent, and the immediate diversification of foreign program sources.

The Commission's expectations for the licence term call for improvements in the CBC's current activities in five areas: an increase in the number of regional productions aired by the networks; the provision of a daily pan-Arctic newscast on the Northern Service; an increase in the amount of programming in categories other than news, information, and sports, that is to be acquired from the Canadian independent production sector; an improvement in the quality of the weekend information programming of the French television network; and more closed captioned programming. These demands, which have been kept to a reasonable and realistic level, are in line with solutions that were suggested in the public representations to the Commission.

The Commission considers all nineteen expectations to be of great significance if the CBC is to achieve the more demanding objectives set out for it in relation to its future role. However, in order for the Corporation to meet the expectations for the coming licence term, it is of utmost importance that the CBC receive the

Government's continued and strong support. Should Parliament deem, however, that the existing legislation has set out demands and obligations for the CBC that are beyond the CBC's current level of financing, it must seriously consider if it should reduce its expectations as to the level and quality of service the Corporation is currently mandated to deliver and that the Commission is, at present, mandated to expect of the national public broadcaster.

The Commission is very much aware of the funding constraints that the CBC faces. For this reason it has taken care to limit the number of conditions of licence and not to impose unreasonable expectations. While some of the expectations outlined in this decision may require an increase over and above the CBC's current financial commitment, several others can be undertaken at little or no additional cost. Further, the Commission would like to point out that many of these initiatives can be embarked upon simultaneously: for instance, Canadian musical talent can be encouraged through regional productions that receive network circulation; a policy to improve the representation of Canadians of diverse cultural origins can be achieved within the current level of Canadian drama productions; the sources of foreign television content can be diversified without diminishing the current levels of Canadian programming in prime time.

With respect to the funding of the CBC, the Commission recognizes that, particularly in recent years, the CBC has had to face reductions in its government appropriations. Shortly before the October 1978 renewal hearing, the CBC's appropriation for 1979/1980 was reduced by $71 million. Similarly, earlier fiscal restraint programs had prevented the Government from adhering to a 1975 commitment to provide the national broadcasting service with yearly increases of 5% over and above inflation.

The Commission has long been aware of and has, in the past, expressed concern about the funding of the national public service, particularly in circumstances that limit the CBC's ability to meet its statutory objectives as outlined in the existing legislation.

Decision CRTC 74-70 referred to testimony given at the February 1974 renewal hearing that the operating costs of the Corporation had been reduced by more than $130 million over the previous five years. At that time, while acknowledging that the CBC should make "every effort to curtail excesses and to ensure increased cost effectiveness", the Commission went on to say:

> The CBC needs significant, enthusiastic and tangible public support to increase production, to improve the quality of programs and to extend and improve the facilities required to provide a better service to all Canadians.

The Commission stated that, if the objectives for the Canadian broadcasting system as a whole were to be achieved, the CBC must, as an immediate priority, be enabled to increase the quantity and improve the quality of its Canadian programming capability. It considered this "indispensable" to the CBC's fulfillment of its mandate and stated further that without such a commitment on the part of the Government, the Act's objectives would merely be "illusory".

In discussing the financial support of the national broadcasting service in the 1979 renewal decision, the Commission recognized that "it is the responsibility of Parliament, Treasury Board and the Auditor General to monitor the effectiveness and efficiency of the use of funds provided by Parliament." The CRTC further explained that its concern with the financing of the CBC is directly related to its assessment of the Corporation's ability to maintain its legislated mandate and duly licensed programming services.

The 1979 renewal decision emphasized that the demands on the Corporation are many and diverse. It stated that Parliament should either supply the necessary funds to meet the CBC's fundamental priorities "or reduce its expectations of the level and quality of services that the Corporation will otherwise be constrained to deliver." The Commission has no hesitation in this present decision in reiterating this statement.

The Commission is convinced that unless and until the mandate of the national broadcasting service is changed, the Government should assure itself that the CBC has sufficient funds to enable the Corporation to fulfill the objectives set out for it in the Broadcasting Act. Given the exigencies of the Act, the significance of the CBC within the Canadian broadcasting system, and the high expectations the Canadian public has for the CBC, the Commission considers this a matter of urgent priority.

The Corporation's ability to perform its statutory mandate is also contingent upon adequate funds being approved on a multi-year basis to enable the CBC to develop and adhere to coherent strategies to meet its diverse requirements. The Commission has also stated that it expects the Corporation, in the interim, to pursue more agressively advertising revenues and explore other means of obtaining revenue to increase its available funds.

Finally, the Commission reminds the Corporation that, given the present economic circumstances, it must give first consideration to its primary mandate as spelled out in this decision. As such, and so as not to jeopardize the basic raison d'être of the national broadcasting service, the Commission is of the opinion that the CBC should not undertake new programming projects such as second

television service, the proposed Windsor superstation or involvement with commercial specialty services unless special separate funding is secured. The Commission does not consider it appropriate for the CBC to allocate funds from its available resources for such developments until the Corporation has fulfilled the expectations that have been established for the new licence term.

Fernand Bêlisle
Secretary General

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission

# Des réalités d'aujourd'hui aux défis de demain

## Décision CRTC 87-140 renouvelant les licences des réseaux de télévision de la Société Radio-Canada

le 23 février 1987

Canada

Pour tout exemplaire supplémentaire,
s'adresser aux :

Services d'information du C.R.T.C.
(819) 997-0313

Adresse postale

Ottawa (Ontario)
K1A 0N2

Emplacement

1, promenade du Portage
Édifice central
Hull (Québec)

ou aux bureaux régionaux du C.R.T.C.

Pièce 428, Barrington Tower, Scotia Square
Halifax (N.-É.) B3J 2A8
(902) 426-7997

Complexe Guy Favreau, Tour de l'Est
Pièce 602
200 ouest, boul. Dorchester
Montréal (Québec) H2Z 1X4
(514) 283-6607

275, avenue Portage
Winnipeg (Manitoba) R3B 2B3
(204) 949-6306

Suite 1130, 700 West Georgia
Case postale 10105
Vancouver (C.-B.) V7Y 1C6
(604) 666-2111

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission

# Des réalités d'aujourd'hui aux défis de demain

## Décision CRTC 87-140 renouvelant les licences des réseaux de télévision de la Société Radio-Canada

le 23 février 1987

Canada

Ottawa, le 23 février 1987

Société Radio-Canada/Canadian Broadcasting Corporation
Demandes de renouvellement des licences des réseaux anglais et français de télévision

- 861466100 - 861467900

TABLE DES MATIÈRES


| | | Pages |
|---|---|---|
| INTRODUCTION | ..... | 1 - 9 |
| I. LE ROLE DE LA SOCIETE DANS LE SYSTEME DE LA RADIODIFFUSION CANADIENNE | ..... | 10 - 74 |
| Le mandat de la Société dans la Loi | ..... | 14 - 16 |
| L'appréciation de la Société par le public | ..... | 16 - 19 |
| L'orientation future de la Société | ..... | 19 - 22 |
| Objectifs à long terme | ..... | 22 - 74 |
| II. LES DÉCISIONS ANTÉRIEURES PORTANT SUR LE RENOUVELLEMENT DES LICENCES | ..... | 75 - 78 |
| III. L'AUDIENCE DE 1986 PORTANT SUR LE RENOUVELLEMENT | ..... | 79 - 88 |
| IV. LA DÉCISION DU CONSEIL | ..... | 89 - 120 |
| Conditions de licence | ..... | 89 - 91 |
| Attentes à combler au cours nouvelle période d'application des licences | ..... | 91 - 118 |
| Autres services | ..... | 118 - 119 |
| V. DERNIÈRES OBSERVATIONS | ..... | 120 - 127 |

## INTRODUCTION

Le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (le Conseil, le CRTC) a, du 15 au 24 octobre 1986, tenu dans la Région de la Capitale nationale une audience publique portant sur les demandes de renouvellement des licences d'exploitation des réseaux anglais et français de télévision de la Société Radio-Canada (la SRC, la Société). Les huit jours d'audience ont été répartis comme suit: une journée et demie pour l'exposé de la SRC, trois jours et demi pour les questions des membres du Conseil et trois autres journées pour l'audition des points de vue exprimés dans plus de 50 interventions de vive voix.

Au total, le Conseil a reçu 320 interventions en réponse à ces demandes, notamment 250 du grand public, 47 d'organismes et d'associations de l'industrie représentant divers intérêts, 11 de ministères gouvernementaux ou d'élus aux paliers fédéral, provincial, territorial ou municipal et 11 d'exploitants d'entreprises de radiodiffusion. Toutes ces interventions ont été versées au dossier public. Les intervenants ont soulevé toute une gamme de questions, allant de discussions générales portant sur le mandat et le rôle de la Société dans l'avenir à des demandes particulières visant l'extension du service de la SRC à certaines localités non desservies. Les interventions portaient, entre autres, sur l'implication de la SRC avec les producteurs indépendants, l'accès à des émissions autochtones et le nombre et la nature des émissions de télévision de langue française diffusées à l'intention des francophones hors Québec, y compris celles produites par eux. Plusieurs intervenants ont fait état de préoccupations relatives à l'équilibre dans la programmation, au contenu canadien, aux pratiques visant l'acquisition d'émissions et leur inscription à la grille-horaire, à l'insuffisance de la représentation régionale, aux pratiques commerciales de la SRC -- en particulier pour ce qui est de l'utilisation que le réseau anglais de télévision fait de la publicité destinée aux enfants --, des rapports de la Société avec ses stations affiliées et de ses intentions à leur

égard, de l'accès équitable des candidats au cours de périodes électorales, ainsi que des responsabilités et des lacunes du service national de radiodiffusion aux chapitres de la représentation des groupes multiculturels et des minorités visibles dans le cours normal de la programmation, du sous-titrage codé pour les malentendants et de la représentation et du rôle des femmes dans ses émissions de télévision. Ces considérations témoignent de l'ampleur de ce que le public et le Parlement attendent et exigent, respectivement, de la SRC. Elles sont également révélatrices du degré d'intérêt que les Canadiens accordent au rendement du service public national de radiodiffusion.

Le Conseil a longuement et sérieusement examiné toutes ces interventions, qu'elles soient venues des gouvernements du Yukon et de l'Ontario ou des localités de Cumberland House et de Pelican Narrows (Saskatchewan), qu'elles aient reflété les opinions de groupes structurés ou les préoccupations de particuliers. Sur le nombre total de mémoires et de lettres présentés, 200 appuyaient sans réserve les demandes en instance et témoignaient du ferme appui et de la foi du public envers les services publics nationaux de télévision. Cent quinze autres, tout en y étant généralement favorables, portaient sur des aspects particuliers des opérations actuelles de la SRC ou de ses propositions pour l'avenir, dans les cas jugés susceptibles d'amélioration. Le Conseil fait remarquer que seulement cinq mémoires s'opposaient carrément aux demandes de renouvellement des licences d'exploitation des réseaux de télévision de la SRC.

Le CRTC est heureux du fait que tant d'organismes officiels, d'autorités publiques, d'institutions, d'associations et de membres du grand public de toutes les régions du pays se soient prévalus de son processus d'examen public.

La dernière audience portant sur le renouvellement des licences d'exploitation des réseaux de télévision de la SRC avait eu lieu en octobre 1978. Ainsi, l'audience du 15 octobre 1986 marquait la

première occasion pour le Conseil en huit ans d'examiner en détail le rendement passé de la SRC et ses plans de programmation pour l'avenir, ceci conformément au mandat que lui confère la Loi sur la radiodiffusion. Soit en personne, soit par le truchement de la télévision, les Canadiens d'un océan à l'autre ont pu suivre les délibérations par l'entremise du réseau de télédistribution qui retransmet le Service de télévision parlementaire. Il était de mise que cette audience donne l'occasion de reconnaître publiquement les réalisations de la SRC au cours des quelques dernières années, en particulier du fait que, le 2 novembre 1986, la Société célébrait son cinquantenaire. L'audience constituait également une occasion d'examiner l'orientation du service national de radiodiffusion pour l'avenir, et une tribune publique unique pour les parties intéressées à faire connaître leurs opinions sur le rendement de la SRC et sur l'orientation qu'elles souhaitent pour l'avenir. Le moment est particulièrement propice étant donné que le gouvernement est en voie de réévaluer la politique à long terme de la radiodiffusion au Canada.

Dès le début de l'audience, le président a, au nom du Conseil, félicité la Société de ses réalisations:

> Au cours des cinquante dernières années, la SRC a contribué, dans une mesure qu'il ne sera jamais possible d'évaluer avec précision, à façonner notre identité, à relever le niveau de nos préoccupations culturelles, à fournir le tremplin nécessaire au lancement de la carrière de nos artistes canadiens.
>
> La SRC a, de fait, constitué un instrument de politique sociale en dispensant ses services partout au pays, soit en rapprochant les populations de régions isolées de la structure sociale du Canada, soit tout simplement en leur offrant l'occasion d'avoir un mode de vie comparable, à certains égards, à celui des populations urbaines privilégiées.
>
> Les réalisations de notre service public national sont si nombreuses qu'il faudrait plus que le temps réservé à la présente audience pour exprimer convenablement la gratitude des Canadiens.

Ces dernières années, la SRC a dû composer avec des modifications importantes du milieu de la radiodiffusion au Canada. La radiodiffusion privée a évolué rapidement, en particulier par l'attribution de licences à plusieurs nouvelles stations de télévision indépendantes et l'avènement de services d'intérêt général et spécialisés facultatifs au câble. Le service de télédistribution est accessible à 80 % des foyers canadiens à l'heure actuelle, et 42 % des ménages canadiens possèdent des magnétoscopes à cassettes grâce auxquels ils peuvent visionner à leur gré et au moment approprié leurs propres choix d'émissions télévisées. La plupart des Canadiens peuvent à l'heure actuelle puiser dans une profusion de sources de divertissement à domicile.

Pour sa part, la SRC diffuse ses émissions par satellite dans six fuseaux horaires alors que la distribution par satellite permet aux Canadiens partout au pays d'avoir sur-le-champ accès à d'autres services. En outre, la SRC est au prise avec un nouvel environnement économique et a dû faire face à des rajustements budgétaires, nécessitant l'élaboration de nouvelles techniques de gestion financière, afin d'aider à atteindre l'objectif de réduction du déficit du gouvernement.

D'autres pays, eux aussi, tentent à l'heure actuelle d'équilibrer leurs budgets nationaux et de diminuer l'implication des gouvernements dans le secteurs des communications. Dans ce contexte de compressions budgétaires, les institutions culturelles, en particulier celles qui sont subventionnées par l'État, ont dû faire preuve d'une ingéniosité particulière pour s'ajuster aux contraintes découlant des coupures du gouvernement. Les services publics de télévision dans d'autres pays on dû aussi se réorienter et élaborer des stratégies à plus long terme en fonction d'un désengagement partiel ou total du gouvernement pour ce qui est de leur financement. Par exemple, en France, le gouvernement a proposé de réduire les droits de licence sur les téléviseurs et

d'abolir la taxe sur les magnétoscopes à cassettes, réduisant ainsi les subventions du gouvernement aux réseaux publics de télévision, tandis que le premier réseau public de télévision, TF-1, a récemment été restructuré en vue de le privatiser. La Grande-Bretagne, après s'être longuement penchée, en 1985-1986, sur la possibilité de permettre à ses services publics de télévision de diffuser des messages publicitaires afin de compenser la hausse des coûts, a rejeté cette option. Le gouvernement britannique n'en a pas moins réduit le financement de la BBC. Aux États-Unis, on a aussi sensiblement diminué les subventions fédérales au réseau Public Broadcasting Service.

Le Conseil reconnaît que le rôle et le mandat de la SRC sont devenus de plus en plus difficiles à évaluer, compte tenu des compressions importantes de ses crédits et des incertitudes quant à l'éventualité d'une nouvelle politique de la radiodiffusion. Il tient aussi compte du fait qu'il n'y a eu, depuis 1978, aucune tribune publique permettant d'évaluer de manière exhaustive le rendement et les plans pour l'avenir du service national de radiodiffusion et que les présentes discussions d'ordre politique ne pourront être complétées à brève échéance.

Le Parlement a déclaré dans la Loi sur la radiodiffusion que la SRC doit assurer un service national de radiodiffusion dont la teneur et la nature soient principalement canadienne, que ce service doit être dotés de certaines caractéristiques fondamentales [telles qu'énoncées au paragraphe 3(g) de la Loi], et que ces caractéristiques ainsi que les autres objectifs de la politique de la radiodiffusion pour le Canada peuvent le mieux être réalisés en confiant la réglementation et la surveillance du système de la radiodiffusion canadienne à un seul organisme public autonome, le CRTC. Afin d'assumer ses responsabilités, le Conseil estimait qu'il y allait de l'intérêt public, compte tenu de la rapidité de

l'évolution du milieu des communications ces dernières années, de tenir une audience publique à ce moment-ci, pour que le système reste pertinent pour les téléspectateurs canadiens et continue à s'aligner sur les objectifs énoncés par le Parlement.

Le rapport du Groupe de travail sur la politique de la radiodiffusion a été publié le 22 septembre 1986, à peine trois semaines avant le début de l'audience. Le président en a fait mention dans ses remarques liminaires:

> Étant donné que les requérantes et les intervenants dans la présente instance n'ont pas eu l'avantage d'être au courant des recommandations contenues dans le rapport Sauvageau-Caplan avant le dépôt de leurs demandes et interventions, nous ne nous occuperons au cours de l'étude des demandes de renouvellement de licences d'aucune des recommandations spécifiques du Groupe de travail. Toutefois, vu que le Conseil a déjà cerné la plupart de ces questions le printemps dernier dans ses avis publics concernant le processus de renouvellement des licences des réseaux anglais et français de télévision de Radio-Canada, il va sans dire que nous tiendrons compte de ces questions au cours des jours qui viennent.

Et, comme en font foi les chapitres subséquents de la présente décision, la plupart de ces questions ont été traitées en détail.

De plus, le président a fait remarquer que la Société rend compte de sa gestion financière au Parlement et au Vérificateur général et qu'en conséquence, cette audience publique n'était pas le lieu approprié pour discuter de ces questions.

L'audience a, toutefois, permis une discussion publique exhaustive du rôle essentiel que jouent les services nationaux de télévision de langues anglaise et française au sein du système de la radiodiffusion canadienne. Cet examen survenait au moment propice, car d'autres composantes importantes du système ont également fait l'objet d'un examen public au cours des 18 derniers mois, lorsque le Conseil a étudié les demandes de renouvellement des licences

d'exploitation de Télé-Métropole Inc. (CFTM-TV), du réseau de télévision CTV, de la Global Communications Limited, de la Société de radio-télévision du Québec (Radio-Québec) et du service de langue anglaise de TVOntario, ainsi que la demande du Groupe Vidéotron Ltée en vue d'acheter Télé-Métropole et l'attribution d'une licence à deux nouveaux services de télévision de langue française, Télévision Quatre-Saisons au Québec et, en Ontario, "la chaîne française" exploitée par l'Office de la télécommunication éducative de l'Ontario. Le Conseil a également rendu des décisions par lesquelles il a attribué des licences d'exploitation de nouvelles stations indépendantes de télévision à Regina et à Saskatoon; autorisé la Baton Broadcasting à acquérir l'actif d'un certain nombre de stations de télévision de la Saskatchewan; autorisé la New Brunswick Broadcasting à établir un service indépendant de télévision, MITV, à Halifax, à Moncton, à Saint John et à Fredericton; autorisé un quatrième service de télévision à Portage-la-Prairie/Winnipeg; et autorisé le transfert du contrôle de CKVU-TV à la CanWest Pacific Television Inc., faisant remarquer qu'il en résulterait une participation accrue de l'ouest du Canada au système de la radiodiffusion canadienne. En outre, il a entendu des demandes présentées par des stations de London, Wingham et Pembroke (Ontario), visant à se désaffilier du réseau anglais de télévision de la SRC afin de dispenser un service indépendant de télévision dans chacune de ces localités, ainsi que des demandes concurrentes en vue de dispenser un nouveau service indépendant de télévision de langue anglaise à Ottawa.

Dans l'avis d'audience publique CRTC 1986-61, par lequel le Conseil invitait le public à formuler des observations sur les demandes de renouvellement des licences d'exploitation des réseaux de télévision de la SRC, il était prévu que l'audience du 15 octobre donnerait également l'occasion à la Société d'élaborer sur ses plans pour l'avenir dans un certain nombre de secteurs clés, notamment ses plans et stratégies visant la meilleure façon de contribuer aux objectifs de la Loi actuellement en vigueur, ses

initiatives en vue de dispenser et de maintenir le service à des localités ou à des groupes spéciaux ou mal desservis, l'équilibre entre les catégories d'émissions, l'atteinte de ses objectifs de canadianisation, le rôle et le mandat des émissions régionales pour l'avenir, ses plans de collaboration avec le secteur de la production indépendante d'émissions, ses propositions concernant la structure du réseau et des stations affiliées, ses projections relatives aux recettes publicitaires, l'accès accru pour les émissions du Nord et autochtones, ses politiques relatives à la violence et aux stéréotypes sexuels et ses plans concernant des projets d'expansion comme Radio-Canada-2 ou une superstation à Windsor. L'audience publique a donné au Conseil et aux intervenants l'occasion de discuter pleinement de toutes ces questions.

Depuis 1983, la SRC s'est manifestement efforcée de réorienter ses grilles-horaires de télévision afin de se démarquer des nombreux autres choix d'émissions offerts à l'heure actuelle à la plupart des Canadiens. Le Conseil félicite la SRC de ses réalisations jusqu'ici dans sa campagne de canadianisation de ses réseaux anglais et français de télévision. La SRC a joué un important rôle de chef de file pour ce qui est de prouver aux téléspectateurs, aux autres radiodiffuseurs et aux annonceurs que des émissions de télévision canadiennes distinctives dans toutes les catégories, et de plus en plus dans le cas des dramatiques, seront regardées.

Qui plus est, ces succès canadiens ont aidé la SRC à accroître la proportion de ses recettes publicitaires. En 1981-1982, les recettes publicitaires brutes de la SRC se sont établies à 131 millions de dollars; en 1985-1986, ce montant était passé à 218 millions de dollars -- soit une hausse de 87 millions de dollars ou de plus de 66 % en quatre ans à peine. Le pourcentage de ses recettes d'exploitation attribuables à la publicité est passé de 17 % à 21 % au cours de cette période. Pour l'année en cours, la Société prévoit des recettes publicitaires de 241 millions de dollars.

Le Conseil a à maintes reprises insisté sur le fait que la diffusion par les stations canadiennes d'émissions canadiennes attrayantes et de qualité constitue un moyen non seulement efficace mais également essentiel afin de maintenir une présence distinctive dans le spectre croissant de la radiodiffusion.

Cependant, le CRTC n'est pas insensible aux défis fort réels que la Société doit relever par suite des récentes compressions budgétaires que le gouvernement fédéral lui a imposées. Néanmoins, le Conseil avait espéré que le service national de radiodiffusion se serait présenté à l'audience conscient qu'il fallait repenser certains acquis afin de tenir compte des contraintes financières qui lui sont imposées à l'heure actuelle.

Le message fondamental de la SRC à l'audience, qui est revenu souvent au cours des huit jours, était qu'à moins d'obtenir d'importants crédits publics supplémentaires, elle ne serait plus en mesure de continuer à respecter pleinement le mandat que lui confère la Loi et se verrait dans l'obligation de diminuer certaines de ses réalisations et certains de ses services actuels. Cette attitude semblait le seul recours à avoir été envisagé par la SRC.

Indépendamment de ce qui précède, le Conseil a bon espoir que l'audience d'octobre 1986 et les échanges francs et ouverts qui s'y sont déroulés serviront à inciter la Société à considérer sa situation d'un oeil nouveau. Considérant ce fait et les antécédents du service national de radiodiffusion en matière d'innovation et de créativité, le Conseil est confiant que la SRC, au cours de la prochaine période d'application de ses licences, trouvera et appliquera des moyens de relever le défi avec son ingéniosité habituelle et tout en assumant sa responsabilité de chef de file.

## I. LE ROLE DE LA SRC DANS LE SYSTÈME DE LA RADIODIFFUSION CANADIENNE

Même avant la création de la Commission canadienne de la radiodiffusion, prédécesseur de la SRC, les Canadiens se penchaient sur le rôle que la radiodiffusion devait jouer en matière d'expression de la réalité canadienne. Lorsqu'il a élaboré la structure de la radiodiffusion canadienne, le Parlement a opté pour un système "mixte", doté de composantes publique et privée. La composante publique, la SRC, s'inspirait en partie des recommendations de la Commission Aird sur la radiodiffusion de 1929, quoique la participation du secteur privé, modelé sur les radiodiffuseurs commerciaux des États-Unis, fût également encouragée. Les objectifs établis pour le service national de radiodiffusion tenaient compte de certains objectifs de service public d'un organisme comme la BBC, ainsi que des avantages financiers et techniques qu'il était possible de tirer de la proximité du Canada avec le puissant système d'entreprise privée en voie d'élaboration aux États-Unis. Les chemins de fer ont joué au XIX$^{e}$ siècle un rôle important en rapprochant les Canadiens des diverses provinces et régions d'un bout à l'autre du pays. La SRC devait jouer un rôle semblable pour les Canadiens dispersés à travers cet immense pays; elle devait nous aider à nous définir en notre qualité de Canadiens en dispensant un service national de radiodiffusion qui soit principalement canadien de par sa teneur et sa nature.

Afin de garantir l'extension rapide des services de réseau de la SRC, d'abord en radio, puis en télévision, partout au Canada, on a encouragé les stations privées à s'y affilier. Ces dernières diffusaient une partie des émissions de la SRC moyennant une proportion des recettes publicitaires. Au début, le conseil d'administration de la SRC était également responsable de la réglementation des entreprises privées faisant partie du système de la radiodiffusion canadienne. En 1958, la réglementation du système dans son ensemble est passée au Bureau des gouverneurs de la radiodiffusion et, en 1968, avec l'adoption d'une nouvelle loi

sur la radiodiffusion dans laquelle le Parlement exposait le rôle fondamental de la SRC, le CRTC était chargé de réglementer et de surveiller dans l'intérêt public un système de la radiodiffusion canadienne distinctif et complet.

Avec l'avènement de la télévision au début des années 1950, les problèmes et le coût inhérents à la production et à la prestation d'un service national de programmation de langues anglaise et française à une population relativement peu nombreuse et éparpillée sur la moitié d'un continent sont devenus encore plus manifestes. La politique de la radiodiffusion au Canada pour les années 1950 et 1960 devait viser, entre autres grandes priorités, à étendre les services de radiodiffusion au plus grand nombre possible de Canadiens, rapidement et efficacement.

En relevant le défi que leur posait leur situation géographique, les Canadiens se sont bâtis une renommée mondiale pour l'utilisation pragmatique des techniques de télédistribution aux fins de la distribution de signaux de radiodiffusion éloignés. L'avènement des satellites de communications a permis à la Société et aux entrepreneurs privés d'offrir à presque tous les Canadiens au moins un choix raisonnable d'émissions. De fait, la plupart des Canadiens, même ceux qui vivent dans des localités isolées dans des régions éloignées du pays, jouissent à l'heure actuelle d'un choix d'émissions de télévision plus vaste que celui qui est offert à un grand nombre d'Américains vivant dans des villes de taille moyenne.

De plus, d'autres pays étudient l'expérience canadienne pour se rendre compte de la manière dont nous avons appris à coexister dans l'environnement envahissant de la puissante industrie américaine du divertissement que nous côtoyons de si près, et à créer des produits culturels canadiens qui emportent plus de succès ici que des émissions de renommée internationale comme Dallas et Miami Vice.

Comme le président du Conseil l'a déclaré dans ses observations liminaires à l'audience publique, les réalisations de ce système mixte sont considérables:

> Ne perdons pas de vue que le Canada est doté d'un système de radiodiffusion dont nous pouvons être fiers à juste titre ...
>
> Le système canadien, qui dessert une population d'à peine 19 millions d'anglophones et 6 millions de francophones et qui s'étend sur le deuxième plus grand pays en superficie au monde, rejoint presque tous les habitants et leur dispense des services nationaux de télédiffusion dans deux langues. Les services indépendants de télévision se multiplient rapidement; un grand nombre de marchés comptent trois et même quatre stations locales canadiennes de télévision et il existe des stations indépendantes dans les deux langues partout au pays. En outre, il existe des réseaux de télévision éducative dans cinq provinces. Nous avons des services facultatifs en anglais et en français, de même qu'un nombre croissant de services à caractère ethnique, de services autochtones et de services pour les malentendants.
>
> Quoique les budgets consacrés à la programmation au Canada soient faibles en comparaison de ceux de certains autres pays, la renommée de la qualité de nos émissions au palier international n'est plus à faire. Nous exportons de plus en plus d'émissions canadiennes et nous réalisons en coproduction avec des intérêts étrangers un nombre croissant d'émissions de télévision.

La SRC a joué et continuera de jouer un rôle de pivot dans cette expansion. Après des débuts modestes en 1936, avec 8 stations publiques ou louées et 14 stations affiliées reliées par des lignes terrestres, la SRC exploite à l'heure actuelle un réseau de distribution composé de 9 transpondeurs de satellite et de plus de

1300 émetteurs de radio et de télévision. Deux réseaux de télévision et quatre réseaux de radio diffusent chaque jour en anglais et en français, et plus de 100 000 heures d'émissions par année proviennent de centres régionaux de production d'émissions (31 pour la télévision et 45 pour la radio). Les débats de la Chambre des communes sont offerts dans les deux langues officielles aux entreprises de télédistribution partout au Canada. Les auditoires du Nord reçoivent les émissions réseau de radio et de télévision du Sud, auxquelles viennent s'ajouter des émissions dans sept langues autochtones. En outre, la SRC exploite Radio-Canada International, un service international de radio ondes courtes, dans 12 langues. Au total, la SRC possède actuellement 99 stations de radio et de télévision et diffuse de plus ses émissions par l'intermédiaire de 48 stations privées affiliées et de plus de 1250 réémetteurs qui lui appartiennent ou qui lui sont affiliés.

Outre la prestation de services de radio et de télévision conformément à la Loi sur la radiodiffusion, les gouvernements canadiens ont tour à tour ordonné à la SRC de se charger de l'exploitation du service de radio ondes courtes outre-mer du Canada (1942), du Service du Nord (1958), des services de télévision parlementaire (1977) et du sous-titrage codé pour les malentendants (1981). Le ministre des Communications a, par des énoncés de politique publiés en mars et octobre 1983, respectivement, imposé d'autres exigences à la Société.

Depuis 1983, dans le but de renforcer la production d'émissions canadiennes, le gouvernement a mis sur pied et maintenu un Fonds spécial de développement de la production d'émissions canadiennes en vue de stimuler la production indépendante. Le Fonds, qui est maintenant administré par Téléfilm Canada, est accessible aux producteurs indépendants, sous réserve qu'ils aient pris des dispositions en vue de la diffusion de leurs productions par des

services canadiens de radiodiffusion. La participation de la SRC devait y être importante, jusqu'à concurrence de la moitié du Fonds devant être consacrée à des projets qui seraient diffusés aux réseaux anglais ou français de télévision de la Société.

Le mandat de la SRC dans la Loi

La Loi sur la radiodiffusion, qui remonte à 1968, reconnaît que le développement historique de la radiodiffusion au Canada est attribuable à la fois au secteur public et au secteur privé. Elle accorde toutefois clairement une certaine priorité au premier en déclarant que, lorsqu'un conflit survient entre les objectifs de la SRC et les intérêts du secteur privé, il doit être résolu dans l'intérêt public, mais en accordant une "importance primordiale" aux objectifs du service national de radiodiffusion, la SRC.

Le Parlement a, de plus, stipulé que la SRC, organisme public, doit avoir pour mandat de dispenser un service national de radiodiffusion "dont la teneur et la nature [sont] principalement canadiennes". Quatre grands objectifs sont établis. Le service de la SRC doit:

> être un service équilibré qui renseigne, éclaire et divertisse des personnes de tous âges, aux intérêts et aux goûts divers, et qui offre une répartition équitable de toute la gamme de la programmation,
>
> être étendu à toutes les régions du Canada, au fur et à mesure que des fonds publics deviennent disponibles,
>
> être de langue anglaise et de langue française, répondre aux besoins particuliers des diverses régions et contribuer activement à la fourniture et à l'échange d'informations et de divertissements d'ordre culturel et régional, et
>
> contribuer au développement de l'unité nationale et exprimer constamment la réalité canadienne.

La SRC, plus que les autres radiodiffuseurs, doit être un outil de politique publique et assumer la responsabilité particulière de sauvegarder, enrichir et raffermir la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada. Dans sa décision de renouvellement des licences en 1974, le Conseil a qualifié la SRC de "pierre angulaire" du système de la radiodiffusion canadienne et a déclaré que tout affaiblissement du service national constituerait "une menace pour l'ensemble du système". De même, dans la décision de 1979 portant sur le renouvellement des licences, le Conseil a déclaré que le service national de radiodiffusion était "l'épine dorsale du système de la radiodiffusion canadienne". Le Conseil réitère en 1987 son point de vue selon lequel la SRC doit jouer un rôle de pivot pour ce qui est du caractère distinctif du système, et que ce rôle est aujourd'hui plus indispensable que jamais auparavant, à cause de l'abondance de choix d'émissions.

La SRC, tel qu'envisagée par le Parlement, devait être un service public national, autonome et équilibré, assujetti à certaines normes minimales d'excellence pour faire en sorte d'informer et de divertir les Canadiens. Tout Canadien ou toute Canadienne devait trouver à la SRC quelque chose répondant à ses attentes, que son intérêt aille à la politique, aux sports, aux sciences ou aux arts. On s'attendait à ce que la SRC diffuse un éventail d'émissions de haute qualité reflétant les meilleures initiatives canadiennes dans tous les secteurs et dont la valeur mérite d'être reconnue et discutée, notamment celles dont la couverture par d'autres composantes du système de la radiodiffusion peut être déficiente, tout en sachant que, dans de nombreuses régions du Canada, l'appui à la culture et à d'autres intérêts laisse à désirer.

Les responsabilités particulières du service national de radiodiffusion, du secteur privé de la radiodiffusion et du Conseil se trouvent dans la Loi sur la radiodiffusion. Ces responsabilités, énoncées à nouveau par le Parlement en 1968, se sont trouvées au

coeur des discussions à trois occasions où la Société a comparu devant le Conseil pour présenter des demandes de renouvellement de ses licences d'exploitation de réseaux. Elles sont également au centre du débat en cours au sujet de l'orientation du service national de radiodiffusion pour l'avenir. Le Conseil juge inutile de les répéter ici. Toutefois, en vertu des dispositions de la Loi actuelle, le Conseil s'attend à ce que, lors d'une audience portant sur le renouvellement de ces licences, la Société cerne les objectifs et les priorités qui doivent orienter les services de télévision de la SRC au cours de la prochaine période d'application des licences.

L'appréciation de la SRC par le public

Étant donné que ce sont les deniers publics qui soutiennent la SRC, les Canadiens ont un droit de regard sur la manière avec laquelle elle remplit son mandat. Ils témoignent de leur foi en la capacité de la SRC d'être le reflet de notre vécu et de nous expliquer notre pays et notre univers d'une perspective canadienne en optant en grand nombre pour les émissions de la SRC malgré les émissions offertes par les autres services de programmation. Depuis 1981, le réseau anglais de télévision de la SRC a conservé une part de 21 % de l'auditoire de l'ensemble des services de télévision de langue anglaise, tandis que la part du réseau français a varié entre 40 % et 50 % de la totalité de l'auditoire des émissions de langue française. En 1985, la part du réseau français s'est établie à 42 %.

Depuis toujours, les émissions canadiennes les plus populaires sont les émissions d'information et de sports au réseau anglais et les téléromans ou les séries dramatiques au réseau français. Toutefois, la disponibilité de certains genres d'émissions constitue une importante composante des statistiques concernant les auditoires. Le réseau anglais de télévision de la SRC a redoublé d'efforts pour inscrire des dramatiques canadiennes aux heures de

grande écoute et il en est résulté un accroissement de l'auditoire. Au cours des trois ou quatre dernières saisons, des émissions comme Charlie Grant's War, Chautauqua Girl, Anne of Green Gables, Love and Larceny, My American Cousin, Danger Bay et Kids of Degrassi Street se sont révélées extrêmement populaires. De même, au réseau français, Le Temps d'une Paix, La Bonne Aventure, Poivre et Sel et Lance et Compte ont régulièrement attiré entre 1,8 et 2,9 millions de téléspectateurs.

A l'audience, la SRC a précisé qu'en créant des séries dramatiques canadiennes, elle ne se contente pas d'imiter le produit américain. Afin d'offrir des émissions qui soient clairement différentes de celles que présente les autres stations de télévision, la Société a souligné divers critères, notamment [TRADUCTION] "un fort sentiment d'appartenance" et le reflet exact de la société et des valeurs canadiennes. Des émissions canadiennes populaires et distinctives comme The Beachcombers et Seeing Things, A plein Temps et Le Temps d'une Paix prouvent que la SRC offre un produit fort différent de celui des réseaux américains.

Comme un dirigeant de la SRC l'a expliqué à l'audience:

> [TRADUCTION]
> Le produit canadien est fort différent [du produit américain] dans la représentation des femmes. Il est fort différent dans la représentation des minorités. Il est fort différent pour ce qui est de la non-violence.

Le Conseil estime que la mention par la Société de l'aspect non-violence de son produit canadien et des émissions étrangères qu'elle achète mérite d'être soulignée. Un certain nombre d'intervenants aux audiences portant sur le renouvellement des licences de télévision, l'automne dernier, se sont déclarés préoccupés par le niveau de violence dans les émissions offertes aux

téléspectateurs canadiens. Le Conseil partage cette préoccupation et il tient ici à féliciter la SRC des efforts qu'elle déploie pour restreindre la présentation de violence gratuite dans ses dramatiques comme dans ses émissions d'information.

La population canadienne devient de plus en plus raffinée et sans cesse plus exigeante pour ce qui est de la SRC, comme en font foi les interventions. On a demandé plus d'émissions canadiennes et plus de contenu régional; l'utilisation accrue de productions indépendantes; le rétablissement du service local de télévision à Wabush (Labrador); la prestation du service français ou anglais de télévision à des localités non desservies de la Colombie-Britannique, de la Saskatchewan, de l'Ontario, du Manitoba et des territoires; des créneaux supplémentaires pour la télévision payante; la suppression des messages publicitaires; le service réseau intégral au lieu du service partiel offert par les stations affiliées. On a également demandé des programmes de formation et un plus grand nombre de comités consultatifs; un plus grand nombre d'émissions sous-titrées; un plus grand nombre d'émissions portant sur les sciences et la technologie; des budgets égaux pour les émissions anglaises et françaises de nouvelles et d'affaires publiques; un plus grand développement de talents aux paliers local et régional; l'établissement d'un centre régional de production de langue française dans le nord de l'Ontario; et un recours accru aux compositeurs et aux interprètes canadiens.

Ces demandes prouvent que le public a confiance dans la capacité de la Société d'offrir de tels services et de satisfaire à ces besoins particuliers. Dans cette optique, l'audience se voulait la tribune publique propice pour établir lesquels de ces objectifs ou de ces priorités les deux services publics nationaux de télévision devaient faire leurs au cours de la nouvelle période d'application des licences.

## L'orientation future de la SRC

Le Conseil a, le printemps dernier, indiqué qu'au moment des audiences de l'automnne 1986 portant sur le renouvellement des licences des réseaux de télévision, il examinerait la contribution que chaque titulaire était disposée à apporter au système de la radiodiffusion canadienne dans l'avenir, étant bien entendu qu'il en exigerait davantage aux chapitres de la qualité des émissions et de la créativité des productions. Dans ses observations liminaires à l'audience concernant la SRC, le président est revenu sur ce thème et a fait état des attentes élevées que les Canadiens entretiennent à l'égard des services publics nationaux de télévision:

> C'est encore sur [la SRC] qu'il convient le mieux de miser pour protéger, promouvoir ou favoriser un système de la radiodiffusion canadienne distinctif ... Les [téléspectateurs canadiens] sont devenus plus que jamais la force principale qui déterminera de quelle manière le reste de l'histoire de la radiodiffusion canadienne se déroulera. Et les choix et jugements cruciaux qu'ils feront ne reposeront pas sur des canaux, des stations ou des services, mais sur le contenu ...
>
> Si nous voulons conserver des auditoires pour les émissions canadiennes et si nous sommes sérieux dans l'engagement que nous avons pris de doter le système de la radiodiffusion d'une perspective canadienne unique, nous avons besoin d'un plus grand nombre d'émissions attrayantes que les téléspectateurs voudront regarder.

Le Conseil voyait cette audience publique comme l'occasion propice d'un échange franc et ouvert de points de vue au sujet du rôle de la SRC dans l'avenir immédiat. A cette fin, il avait demandé à la SRC de répondre aux questions qu'il lui avait posées quelques mois

avant l'audience et de prendre des engagements précis pour la nouvelle période d'application des licences, compte tenu de son mandat actuel ainsi que de la conjoncture économique dans laquelle la Société a oeuvré ces derniers temps.

A l'audience, le président a remercié la Société de sa collaboration dans la préparation des demandes et il a reconnu que la franchise avec laquelle la SRC avait fourni ces renseignements aiderait le Conseil à évaluer le rendement de la SRC et son orientation pour l'avenir. Le Conseil avait encouragé la Société à faciliter une discussion publique exhaustive de ses plans pour l'avenir en exposant ses objectifs à long terme et ses priorités pour la période de renouvellement à venir, en élaborant des scénarios fondés sur diverses hypothèse de financement. Toutefois, la SRC n'a pas fourni de plan stratégique exposant les services de programmation et les installations qu'elle entendait maintenir, accroître ou supprimer. De fait, chaque fois qu'il était question d'objectifs ou de plans, non seulement n'avaient-t-ils pas d'ordre de priorité -- sauf pour quelques-uns -- à cause des incertitudes entourant le financement de la SRC, mais encore n'étaient-ils discutés que sur une base purement hypothétique.

Même si les dirigeants de la SRC étaient prêts à soutenir que le financement prévu de la Société pour l'avenir se révélerait insuffisant pour lui permettre de remplir ses obligations juridiques, ils étaient peu disposés à dévoiler publiquement des solutions à la situation dans laquelle la Société se trouve au sujet de son financement ou à cerner les priorités que la SRC respecterait dans l'exploitation de ses réseaux anglais et français de télévision, si aucune modification législative n'était apportée à son mandat. La SRC a souligné qu'elle n'était pas insensible au fait que la conjoncture économique actuelle du Canada avait obligé le gouvernement à sabrer dans ses dépenses. Lorsqu'elle a exposé les conséquences de ces restrictions financières, la Société a affirmé

qu'elle n'avait le pouvoir de cesser d'exécuter aucune des fonctions de son mandat. De fait, elle a soutenu que seul le Parlement ou le gouvernement peut décider lesquelles de ses activités devraient être réduite ou supprimées; elle a ajouté qu'elle procédait actuellement à une étude détaillée de sa situation relative à son financement.

La SRC a l'obligation, en sa qualité de service national de radiodiffusion et au moyen de la tribune publique prévue par la Loi sur la radiodiffusion, de dévoiler au public canadien ses priorités relatives à la mise en oeuvre de son mandat pour l'avenir, d'après les crédits dont elle dispose. En cela, la SRC a échoué. L'audience publique aurait dû servir de tribune permettant à la population canadienne de comparer ses aspirations pour le service national de radiodiffusion avec les objectifs à long terme et les priorités fixés par la Société elle-même.

Compte tenu du fait que les dispositions actuelles de la Loi sur la radiodiffusion sanctionnent le rôle du Conseil de réglementer et de surveiller le système de la radiodiffusion canadienne dans l'intérêt public, et compte tenu de l'interprétation juridique du mandat et de ses responsabilités, le Conseil, dans la présente décision, expose l'orientation qu'il estime raisonnable d'attendre des réseaux nationaux de télévision du Canada financés par le public, notamment en l'absence d'une auto-évaluation de la SRC de ce que ses objectifs et ses priorités pour l'avenir sont ou devraient être. D'après les engagements passés de la SRC et ses objectifs exposés dans les demandes, et compte tenu du consensus des opinions du public canadien au sujet de l'orientation future de la SRC qui ont été exprimées dans le cadre du processus d'audience, le Conseil a cerné un certain nombre d'objectifs à long terme que les réseaux anglais et français de télévision de la SRC devront atteindre.

Le Conseil s'est inspiré des exigences de la présente Loi sur la radiodiffusion pour établir ces objectifs à long terme. Bien que la liste n'en soit pas exhaustive, elle fait clairement ressortir un certain nombre de secteurs particuliers dans lesquels le Conseil estime qu'il incombe à la SRC d'être carrément un chef de file dans l'avenir si elle veut continuer de jouer son rôle de pivot au sein du système de la radiodiffusion canadienne et donner aux Canadiens le niveau de service auquel ils sont en droit de s'attendre.

Néanmoins, c'est précisément à cause de l'incertitude du financement de la SRC que le Conseil a exposé sa vision du rôle que le service national de radiodiffusion doit jouer au sein du système de la radiodiffusion canadienne pour les années à venir, sous la forme d'objectifs à long terme plutôt que de conditions de licence ou d'autres exigences réglementaires particulières. Un grand nombre de ces objectifs ont déjà été énoncés dans la présente forme -- ou dans des termes qui s'en rapprochent -- par la SRC elle-même ou par le Conseil dans divers documents publiés au cours des trois dernières années.

## Objectifs à long terme pour la SRC

### Contenu canadien

Dans un énoncé de stratégie publié en octobre 1983, puis de nouveau dans son mémoire au Groupe de travail sur la politique de la radiodiffusion, le conseil d'administration de la SRC s'est déclaré préoccupé par les répercussions de l'évolution rapide du milieu de la radiodiffusion sur le rôle que la Loi de 1968 a confié à la Société. Face à ce qu'il qualifie de "révolution en télévision", le conseil d'administration a souligné que les services anglais et français de télévision de la SRC doivent devenir

des solutions de rechange populaires, mais aussi distinctives, à ce qu'offrent les autres canaux si facilement accessibles aux téléspectateurs canadiens.

L'intention de la SRC à l'égard de ses réseaux de télévision est de se démarquer davantage dans l'éventail des émissions disponibles et d'offrir aux téléspectateurs des émissions "attrayantes", qu'elles soient destinées à satisfaire à des goûts populaires ou à des intérêt spécialisés, et susceptibles de plaire aux auditoires internationaux. Elle se propose d'y parvenir en mettant l'accent sur la production et l'acquisition d'émissions canadiennes de qualité.

Les Canadiens, par leurs interventions, ont appuyé sans réserve le principe selon lequel la SRC devrait être la source prédominante d'émissions canadiennes au pays. Comme l'a écrit un téléspectateur de Toronto: [TRADUCTION] "La SRC est un lien très avantageux et efficace entre les régions de notre vaste pays, nous soudant comme peuple d'une façon plutôt épatante. Elle raffermit notre caractère canadien, notre sentiment d'unité, de collectivité et de citoyenneté."

Les règlements du CRTC stipulent que la SRC doit consacrer au moins 60 % de ses heures de radiodiffusion à des émissions canadiennes, y compris au cours de la "période de radiodiffusion en soirée" qui va de 18 h à minuit. A l'heure actuelle, les niveaux de contenu canadien du réseau français de télévision s'établissent en moyenne à 76 % pour l'ensemble de la journée de radiodiffusion et à 85 % en soirée, tandis que ceux du réseau anglais sont de 63 % et 77 %, respectivement. Dans ses demandes, la Société déclare qu'elle a, ces dernières années, mis l'accent sur la canadianisation de la partie de sa grille-horaire en soirée, période au cours de laquelle le plus grand nombre de personnes regardent la télévision. Au cours de la période de 19 h à 23 h, la Société

diffuse à l'heure actuelle une moyenne de 22,5 heures d'émissions canadiennes au réseau anglais et de 20 heures au réseau français, bien que la plupart du temps entre 18 h et 19 h et après 23 h soit consacré à des productions locales, principalement des bulletins de nouvelles.

Le contenu canadien dans les grilles-horaires des deux réseaux se retrouve dans tout l'éventail des émissions. Les réalisations et les projets de la Société relativement aux dramatiques, aux variétés et aux émissions pour enfants sont examinés séparément plus loin dans le présent chapitre. Pour ce qui est des émissions de nouvelles, d'affaires publiques et de sports, la SRC a établi et maintenu une tradition d'excellence. Des émissions d'information comme The Fifth Estate, Marketplace et Man Alive, au réseau anglais, et Le Sens des Affaires et Contrechamp, au réseau français, sont des émissions bien réalisées et fouillées qui attirent constamment de vastes auditoires même si elles sont diffusées au cours des périodes de grande écoute en soirée et où elles sont en concurrence avec des émissions populaires de divertissement.

L'auditoire moyen de ces émissions à l'automne de 1986 était supérieur à un million de téléspectateurs pour chacune des émissions du réseau anglais susmentionnées et s'établissait entre 300 000 et 600 000 pour les deux émissions du réseau français. Le tableau ci-après donne les cotes d'écoute de ces émissions canadiennes de qualité.

Saison 1986-1987
Semaines 1 à 15

| Information | Auditoire moyen | Maximum | Minimum | Portée* |
|---|---|---|---|---|
| Fifth Estate** | 1 385 000 | 1 799 000 | 1 174 000 | - |
| Marketplace** | 1 287 000 | 1 499 000 | 1 157 000 | - |
| Man Alive** | 1 005 000 | 1 263 000 | 686 000 | - |
| Le sens des affaires | 568 000 | 680 000 | 427 000 | - |
| Contrechamp | 317 000 | 570 000 | 169 000 | - |
| **Nouvelles et affaires publiques** | | | | |
| The National | 1 856 000 | 2 288 000 | 1 587 000 | 4 685 000 |
| The Journal | 1 581 000 | 1 923 000 | 1 331 000 | 4 607 000 |
| Téléjournal | 875 000 | 992 000 | 733 000 | 2 471 000 |
| Le Point | 615 000 | 730 000 | 536 000 | 1 923 000 |

Source: A.C. Nielsen NTI Share Reports
septembre à décembre 1986

compilés par le Groupe de l'analyse de la recherche du CRTC

* Source: BBM 30 octobre au 5 novembre 1986
(auditoire cumulatif pour cinq jours)

** Les émission hebdomadaires d'affaires publiques du réseau anglais de télévision de la SRC attirent un auditoire aussi important que ses séries dramatiques canadiennes régulières.

En 1983, la Société a déplacé à 22 h ses émissions de nouvelles de fin de soirée, The National et Le Téléjournal, et a lancé deux émissions d'affaires publiques, The Journal et Le Point. Ces initiatives ont été couronnées de succès, autant pour la qualité des émissions que de la réaction des auditoires. La retransmission par la SRC d'événements spéciaux, notamment la visite du Pape, les sommets internationaux, les conférences fédérales-provinciales, les Jeux olympiques et autres grandes rencontres

sportives d'envergure internationale, et les élections fédérales et provinciales, rapproche tous les Canadiens autour de questions qui nous intéressent.

Le Conseil félicite la SRC de ces réalisations et il l'encourage à continuer à soigner sa renommée d'excellence pleinement méritée dans ces catégories d'émissions. Le Conseil note que la Société a, à l'audience, indiqué que le réseau anglais de télévision pourrait diminuer légèrement la quantité de ses émissions d'affaires publiques et de sports au cours de la prochaine période d'application de sa licence, de manière à diversifier davantage sa grille-horaire de télévision.

Dans ses demandes, la Société a déclaré que, pour ce qui est de la canadianisation de sa grille-horaire, elle aimerait faire en sorte que les émissions deviennent [TRADUCTION] "presque toutes canadiennes aux heures de grande écoute". A cette fin, la Société entend remplacer ses émissions étrangères, américaines pour la plupart, par des productions canadiennes de qualité. Elle mettra l'accent sur les dramatiques et les émissions pour enfants. La moitié de ces émissions de remplacement proviendra de producteurs indépendants. Lorsqu'elle a établi cet objectif, la Société était consciente de son mandat de dispenser un service dont non seulement la "teneur" mais aussi la "nature" doivent être principalement canadiennes. Comme le vice-président du réseau anglais de télévision l'a expliqué:

> [TRADUCTION]
> Ce dont on a désespérément besoin, c'est que les Canadiens visionnent un plus grand nombre d'histoires canadiennes; il n'y a donc pas lieu de nous excuser lorsque nous déclarons qu'à l'heure actuelle, nous ne pouvons nous permettre le luxe de réaliser des histoires qui sont merveilleuses, mais non canadiennes.
>
> Nous avons dit aux producteurs indépendants: ne venez pas nous voir avec des histoires qui ne sont pas canadiennes ou au sujet de Canadiens. Et ils ont relevé ce défi avec plaisir.

Dans le passé, l'Office national du film s'est aussi révélé une précieuse source d'émissions pour la Société. Au cours de la période actuelle d'application des licences, la collaboration de la SRC et de l'ONF a valu aux téléspectateurs du réseau anglais de télévision des émissions comme Final Offer et Canada's Sweetheart: The Saga of Hal Banks, toutes deux primées. En 1985-1986, le réseau français de télévision de la SRC a diffusé plus de 65 longs et courts métrages de l'ONF, notamment La Politique au Féminin et La Grande Allure. Dans ses demandes, toutefois, la Société a déclaré que "les possibilités de collaboration de Radio-Canada et de l'Office national du film n'ont pas été exploitées à fond par le passé". Le Conseil prend note de la déclaration de la SRC à l'audience, selon laquelle elle utilisera [TRADUCTION] "autant de films de l'ONF que ce dernier pourra produire et qui satisferont à nos besoins".

Le Conseil fait état de l'évaluation optimiste que les dirigeants de la SRC ont donnée de la disponibilité de talents créateurs canadiens:

> [TRADUCTION]
> Le talent est là, les projets aussi. Nous avons littéralement de 20 à 30 projets auxquels nous pourrions donner suite au cours de l'année qui vient et qui pourraient être mis en ondes d'ici deux ans, si l'argent [était] là.

Dans cette optique, et compte tenu du mandat de la Société d'avoir une teneur et une nature principalement canadiennes comme de l'importance fondamentale de la diffusion d'émissions canadiennes par le service public national de radiodiffusion, le Conseil estime que, comme objectifs à long terme, la SRC doit:

* **canadianiser à 90 % en moyenne, sur une base annuelle, les grilles-horaires pour toute la journée des réseaux anglais et français de télévision**

et

* **atteindre un niveau de 25 heures par semaine d'émissions canadiennes au cours de la période de radiodiffusion en soirée de 19 h à 23 h, aux réseaux anglais et français de télévision.**

**Émissions dramatiques**

Dans ses demandes écrites, la Société a déclaré que le principal moyen par lequel la Société compte développer ses services de télévision de langue anglaise et de langue française, consiste à augmenter considérablement le nombre de dramatiques. A maintes reprises tout au cours de l'audience, la Société a souligné de nouveau qu'elle s'engageait à atteindre cet objectif. Un représentant de la SRC a expliqué comme suit le raisonnement sous-jacent à l'engagement de la Société:

> [TRADUCTION]
> Les divers genres d'émissions de télévision -- dramatiques, variétés, nouvelles, affaires courantes, documentaires, enfants, arts, musique et sciences, sports -- expriment tous notre sentiment d'appartenance, nos paysages, nos héros, nos valeurs, nos mythes, notre nature, notre histoire. Cependant, les dramatiques touchent plus que notre esprit. Elles racontent notre histoire pour notre imagination et notre coeur. Les dramatiques se veulent notre toute première priorité. C'est notre premier objectif.

Le Conseil et un grand nombre des interventions par écrit et comparaissantes partagent l'opinion de la Société au sujet de l'importance des dramatiques canadiennes de qualité et ils appuient les plans de la SRC visant à accroître son niveau de dramatiques. Le Conseil des Canadiens a déclaré ce qui suit sur l'importance des dramatiques à la télévision:

> [TRADUCTION]
> En fait de catégories actuelles d'émissions ... si l'on pense aux genres d'émissions les plus regardées, les plus efficaces ... [sont] les dramatiques ... Pour ce qui est du rôle essentiel que joue la SRC, nous espérons qu'elle pourra s'orienter beaucoup plus vers ce secteur, car c'est là où l'on peut faire tant de choses pour tant d'auditoires différents ... On peut aborder, dans des dramatiques, presque n'importe quel thème qui nous préoccupe ... souvent avec plus d'efficacité ... [que les émissions] d'information.

Dès son entrée en ondes, le réseau français de télévision de la SRC a créé et diffusé la plupart de ses propres émissions dramatiques. Il a favorisé les séries dramatiques (téléromans) -- la grille-horaire de 1985-1986 en comptait 12, notamment Poivre et Sel, La Bonne Aventure et Le Parc des Braves -- et ces émissions ont constamment attiré des auditoires nombreux et fidèles. Certaines sont si populaires qu'elles rejoignent jusqu'aux trois quarts de l'auditoire disponible. Le vice-président du réseau français de télévision a placé ce chiffre dans la perspective qui lui est propre:

> Depuis 1978, nous avons produit des émissions qui ont connu un succès retentissant. Le temps d'une paix a attiré des pointes de 2 500 000 téléspectateurs dans le marché francophone. A l'échelle de l'auditoire américain, cette cote équivaudrait à une écoute de plus de 90 millions de téléspectateurs. Bill Cosby, le numéro un américain, a un auditoire de 57 millions.

Le réseau français est également fort d'une tradition d'adaptation d'oeuvres littéraires et de pièces de théâtre pour la télévision. Ces productions élaborées (téléthéâtres) sont habituellement télédiffusées le dimanche soir dans le cadre d'un bloc de programmation spécial intitulé Les Beaux Dimanches. Au nombre de ces productions dramatiques se trouvent des présentations par des troupes de théâtre québécoises ainsi que trois présentations par année d'oeuvres réputées du répertoire international, par exemple, Lorenzaccio, Cyrano de Bergerac ou La Mouette. Le réseau français de télévision a également diffusé un certain nombre de miniséries très populaires, entre autres, Duplessis, Maria Chapdelaine, Le Crime d'Ovide Plouffe et Lance et Compte.

Au cours de la période actuelle d'application des licences, les émissions dramatiques au réseau anglais durant la période de 18 h à minuit sont passées de 75 heures en 1979 à 125 heures en 1986. Lors des saisons passées, le réseau anglais a offert de grandes présentations comme Gentle Sinners, Chautauqua Girl et Charlie

Grant's War, ainsi que des émissions spéciales à épisodes multiples comme Empire Inc. et I Married the Klondike. La saison dernière, le réseau anglais a offert aux Canadiens la très populaire Anne of Green Gables, qui a fait l'objet de critiques élogieuses et s'est vu décerner un Emmy international et plusieurs Génie canadiens.

La Société a pour objectif à long terme d'accroître à 10 heures par semaine ses émissions dramatiques canadiennes entre 19 h et 23 h aux réseaux anglais et français de télévision. (Les niveaux actuels sont de 5,5 et 7 heures, respectivement.) La Société entend faire en sorte que la moitié de ses émissions dramatiques et de divertissement, y compris les séries dramatiques, les mini-séries, les émissions spéciales et les longs métrages, soient achetées de producteurs indépendants. Pour faire place à ces productions dramatiques canadiennes, la Société prévoit réduire la quantité d'émissions étrangères inscrites à l'heure actuelle au cours de ces heures.

A l'avenir, selon le président de la SRC, le réseau français mettra l'accent sur les capacités de création littéraire et de performance qui lui viennent de ses téléromans, tandis qu'au réseau anglais, le succès que la SRC a connu dans le cas de ses émissions spéciales et de ses miniséries dramatiques sera complété par un plus grand accent sur l'élaboration de séries dont les personnages familiers attireront l'auditoire. Les séries sont importantes pour la SRC, parce qu'elles attirent des auditoires fidèles. Les séries canadiennes, toutefois, ne seront pas de simples copies carbones de séries américaines. Tel que mentionné précédemment, le SRC a plutôt l'intention de refléter la société et les valeurs canadiennes.

En conséquence, et conformément au propre objectif de la SRC, le Conseil estime qu'il convient que la SRC, comme objectif à long terme, doive:

> * **atteindre un niveau de 10 heures par semaine de dramatiques canadiennes au cours de la période de 19 h à 23 h, aux réseaux anglais et français de télévision.**

**Expression régionale**

Le Parlement a prescrit un rôle particulier pour le service national de radiodiffusion pour ce qui est de la représentation régionale. Cette question est celle qui est revenue le plus souvent dans les interventions. Entre autres, le Conseil des Canadiens, la Ligue de la radiodiffusion canadienne (la LRC) et l'Atlantic Independent Film and Video Association se sont prononcés en faveur d'un engagement accru à l'égard de l'expression régionale. Le représentant de la LRC a qualifié la radiodiffusion d'instrument clé de rapprochement des diverses régions du pays:

> [TRADUCTION]
> Abandonner le lien [de la radiodiffusion] dans un pays profondément enraciné dans son propre régionalisme, son propre héritage, sa propre mythologie, ses propres héros ..., c'est ne pas tenir compte de nos racines et de notre existence.

Tout important qu'il soit pour le service national de radiodiffusion de refléter les régions à elles-mêmes et au reste du Canada, la tâche est loin d'être simple. Le Conseil, dans sa décision de renouvellement de 1974, s'était déclaré préoccupé de ce que les réalisations canadiennes ne puissent trouver la place qui leur revenait sur les ondes canadiennes. Il avait déclaré qu'il existait de "graves lacunes" dans cet aspect du mandat de la SRC.

Ces préoccupations ont été réitérées trois ans plus tard, dans le rapport de 1977 du Comité d'enquête sur le service national de radiodiffusion, en réponse à un certain nombre de plaintes au sujet de la manière dont la SRC remplissait son mandat. Le comité n'a trouvé aucune preuve à l'appui des doutes qui avaient été exprimés au sujet du rendement de la Société dans des questions de journalisme ou du fait que la SRC avait, de quelque façon que ce soit, violé le droit du public à l'information. Le Comité a toutefois avancé que la structure organisationnelle de la SRC l'empêchait de bien satisfaire aux besoins des diverses régions géographiques du Canada, au détriment d'une véritable expression de l'identité canadienne.

Lors de l'audience portant sur le dernier renouvellement des licences de la Société, en 1978, la SRC a reconnu qu'elle ne reflétait pas encore convenablement "le caractère régional et la diversité culturelle de notre pays". Depuis, la Société a réalisé des progrès pour ce qui est de renforcer ses émissions régionales et d'améliorer la qualité des productions régionales pour fins de diffusion réseau. Ces efforts ont été directement reliés à son objectif de canadianisation accrue. Tel qu'il est noté dans les demandes en instance:

> Une fois la grille-horaire authentiquement canadienne, elle puisera tout naturellement dans les ressources créatrices de tous les secteurs de notre société. Inversement, lorsque tous les plans de la société canadienne trouveront leur reflet dans notre grille-horaire, ce sera que le service national de radiodiffusion contribue effectivement à l'unité canadienne et à l'expression de l'identité nationale.

Dans son mémoire au Groupe de travail sur la politique de la radiodiffusion, la Société a débuté son chapitre sur les émissions régionales en déclarant que les régions du Canada "sont autant la clé du succès de Radio-Canada que du pays lui-même". Les mêmes

termes ont été repris lors de l'audience portant sur le renouvellement des licences. Le Conseil est du même avis et il a à coeur que les téléspectateurs canadiens des deux réseaux de télévision de la SRC bénéficient d'un plus grand apport des régions.

L'expression régionale aux réseaux anglais et français de télévision de la SRC prend aujourd'hui diverses formes: les productions que les régions produisent, diffusent et contribuent aux réseaux; les productions réseau portant sur les régions; et la production d'émissions réseau dans les régions. L'expression régionale se trouve également dans la diffusion, dans les émissions réseau de nouvelles et d'affaires publiques, de certains segments ou reportages provenant des régions, comme c'est le cas, par exemple, à Midday et à Reflets d'un pays.

Le Conseil estime qu'il faut élargir le rôle de la production régionale au sein des services de réseaux de télévision et accroître les crédits affectés à cette fin. Étant donné que le Conseil invite depuis plus d'une décennie la Société à mieux remplir cet aspect essentiel de son mandat, il l'incite à long terme à:

* **atteindre un équilibre juste et équitable entre la production, la distribution et l'inscription à l'horaire d'émissions régionales et réseau aux réseaux anglais et français de télévision.**

**Échange entre les réseaux**

Le Conseil estime qu'un moyen pour la Société de contribuer activement au flot et à l'échange d'informations et de divertissements culturels et régionaux et d'exprimer constamment l'identité canadienne consiste à échanger des émissions entre les réseaux anglais et français de télévision. Malheureusement, toutefois, bien que les deux réseaux existent en parallèle depuis l'avènement

de la télévision au Canada en 1952, la Société n'a pas pleinement tiré parti des possibilités inhérentes à cette association unique de réseaux de télévision.

Dans la décision de renouvellement des licences de la Société du 31 mars 1974, le Conseil avait constaté avec inquiétude qu'à ce moment-là, aucune série régulière produite au réseau français de télévision n'était diffusée au réseau anglais, pas plus que des séries régulières produites au réseau anglais n'étaient diffusées au réseau français. Toutefois, malgré que le Conseil ait, dans cette décision, invité la SRC à prendre un engagement plus ferme à l'égard d'émissions rapprochant le Canada anglophone et francophone, peu d'améliorations avaient été apportées au moment de l'audience portant sur le dernier renouvellement des licences de la Société, en 1978. A l'audience, le président de la SRC avait avoué que [TRADUCTION] "la télévision canadienne n'a pas convenablement reflété le Canada anglophone auprès du Canada francophone et vice versa ..." Cette fois encore, le Conseil avait avancé qu'une meilleure collaboration et une plus grande activité conjointe entre les deux réseaux contribueraient à mieux faire comprendre leur pays aux Canadiens et seraient avantageuses pour la Société pour ce qui était tant de remplir son mandat que de réduire les coûts des émissions.

Dans ses demandes de renouvellement de 1986 et à l'audience, la SRC a exposé les efforts qu'elle a déployés depuis 1979 et certaines de ses propositions à l'égard de la collaboration et des échanges entre les réseaux. Au cours de la période actuelle d'application des licences, les réseaux anglais et français de télévision ont collaboré à un certain nombre de productions. Ils ont partagé leurs ressources financières, techniques et humaines pour créer d'importantes miniséries et émissions spéciales devant être diffusées aux deux réseaux, comme ce fut le cas de Lance et Compte et de La Divine Sarah, et ont financé des productions

indépendantes, également pour fins de diffusion aux deux réseaux, par exemple, Maria Chapdelaine, Joshua: Then and Now et Le Crime d'Ovide Plouffe. Diverses techniques sont utilisées pour surmonter les barrières de langue dans l'échange d'émissions, notamment le sous-titrage, la postsynchronisation et le double tournage. Cette dernière technique, où les scènes sont tournées séparément dans chaque langue, est efficace mais plus dispendieuse. Elle a servi, par exemple, dans Bonheur d'occasion/The Tin Flute et dans la minisérie Empire Inc.

En plus de décrire l'échange de productions dramatiques entre les réseaux, la Société a aussi fait remarquer que la collaboration est constante pour ce qui est de l'échange de nouvelles et de segments documentaires pour The Journal et Le Point. La Société a également signalé qu'un certain nombre de ses correspondants à l'étranger sont bilingues et donnent des comptes rendus sur le même sujet pour les deux réseaux.

Le Conseil reconnaît que les choses se sont améliorées ces dernières années au chapitre de la coopération entre les réseaux anglais et français de télévision. En particulier, il y a eu une étroite collaboration lors de la couverture d'événements importants d'intérêt national, notamment la visite du Pape au Canada, les célébrations de la Fête du Canada et les soirées de gala en l'honneur de dignitaires en visite. Les émissions de sport constituent un autre secteur dans lequel les deux réseaux mettent leurs ressources à contribution, en particulier lors d'importants événements internationaux comme les Olympiques, les Jeux du Commonwealth et du Canada, ainsi que la couverture régulière ou occasionnelle de matchs de hockey et de baseball, de courses Grand Prix et de championnats de ski et de patinage. Les émissions d'arts, de musique et de sciences sont, elles aussi, dignes de mention. Chaque réseau a acheté de l'autre des opéras et des

concerts et les deux ont collaboré à des projets spéciaux comme A Day in the Life of Canada, Picasso et A Planet for the Taking. En outre, Second Regard et Man Alive ont échangé des documentaires d'une durée de 30 minutes.

Le Conseil estime que cette collaboration et cet échange constituent l'un des meilleurs moyens d'aider les Canadiens à mieux comprendre et apprécier les deux grandes cultures qui composent le pays. Il s'agit là également d'un aspect fondamental du mandat de la Société. En conséquence, le CRTC incite la Société à continuer à offrir des émissions qui rapprochent les Canadiens anglophones et francophones. A cette fin, il recommande fortement à la SRC, comme objectif à long terme, de:

* **atteindre un niveau raisonnable d'échange d'émissions entre les réseaux anglais et français de télévision.**

Le Service du Nord de la SRC

Tel qu'il est signalé ci-dessus, le Conseil estime qu'au chapitre de l'expression régionale, la Société devrait en faire plus pour jouer son rôle de "miroir culturel du pays". De toutes les régions, celle qui est le moins bien servie, de l'aveu même de la SRC, c'est le Nord. Une conseillère a, à l'audience, parlé des besoins de cette [TRADUCTION] "population extrêmement isolée et très mal desservie":

> Le Service du Nord fait partie intégrante de la couverture canadienne ... c'est le seul service qui puisse incorporer des émissions pour nos autochtones [qui] ... luttent pour préserver une langue et une culture qui n'ont pas d'autre base. Ils ne viennent pas d'ailleurs où leur langue et leur culture sont perpétuées ... leur langue et leur culture appartiennent au pays et ce n'est qu'ici qu'elles peuvent survivre.

Le Service du Nord couvre une vaste région géographique, y compris le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nord du Québec où près de 60 % des habitants sont des Canadiens autochtones.

Le Service du Nord de la SRC a été créé en 1958, grâce à des crédits spéciaux du Parlement. Il avait pour premier objectif d'offrir les émissions radiophoniques de la SRC aux centres administratifs et aux villes industrielles du Nord. Par suite du Plan de rayonnement accéléré (PRA) de la SRC et d'un programme des deux gouvernements territoriaux qui a permis de doter les localités du Nord d'équipement de réception et de transmission, le Service du Nord dispense actuellement des émissions de radio et de télévision à 97 % des 87 000 résidents du Yukon, des Territoires du Nord-Ouest et du Nord du Québec.

Dans sa décision de 1974 portant sur le renouvellement des licences de la Société, le Conseil avait qualifié d'"inadéquates" les émissions régionales de télévision du Service du Nord et il avait fait remarquer qu'il faudrait des crédits supplémentaires pour satisfaire aux besoins d'émissions propres à la région. Toutefois, des crédits supplémentaires n'y ont pas été affectés et, dans la décision de 1979 portant sur le renouvellement des licences de la Société, le Conseil a réitéré son appel en faveur d'"un engagement du gouvernement dans cette entreprise". Le Conseil se sent de nouveau obligé, en 1987, de réitérer ces déclarations.

En 1979, la Société a réaffecté des crédits internes en vue de concerter ses efforts sur la production d'émissions de télévision dans le Nord. Elle a établi un centre de production à Yellowknife, qui produit à l'heure actuelle une petite mais importante partie de la grille-horaire du Service du Nord. Des émissions régulières comme Focus North, Dene Series, Northland et Tarqravut sont diffusées en versions anglaise et autochtone (en reprise) et sont bien accueillies par les auditoires autochtones comme non autochtones. Le Conseil voit d'un bon oeil ces initiatives, mais il estime qu'elles sont insuffisantes pour satisfaire aux besoins d'information et de divertissement des téléspectateurs du Nord.

En sa qualité de service régional, le Service du Nord produit moins de 10 % de ce qui est produit dans d'autres centres régionaux comme Halifax, Québec, Ottawa ou Calgary: seulement 64 heures de productions originales en 1985-1986. En outre, les émissions produites dans le Nord doivent être expédiées vers le Sud pour fins de la liaison ascendante par satellite. A l'audience, la Société a déclaré que l'installation d'une liaison ascendante à Yellowknife constituait une [TRADUCTION] "très haute priorité", mais qu'elle devrait attendre que les crédits augmentent.

Une des principales contraintes imposées au Service de télévision du Nord est l'absence d'un transpondeur de satellite qui lui soit exclusivement réservé. A l'heure actuelle, les émetteurs de la SRC dans les localités du Nord reçoivent le même relais par satellite qui sert à acheminer les émissions réseau aux centres provinciaux, par exemple, Winnipeg et Vancouver. Les régions de l'est et du centre de l'Arctique reçoivent leur relais de Toronto, mais diffusé selon le fuseau horaire de l'Atlantique, tandis que la région de l'Ouest de l'Arctique reçoit les émissions réseau et régionales de Vancouver, selon le fuseau horaire du Pacifique. Le Nord du Québec, pour sa part, reçoit le service national de télévision de langue française en provenance de Montréal.

A l'automne de 1985, en réponse à un appel d'observations concernant la radiodiffusion autochtone dans le Nord, le Conseil a tenu une série d'audiences publiques en vue de cerner les problèmes reliés à la production et à la distribution d'émissions autochtones dans le Nord. Lors de ces audiences, et de nouveau à l'audience d'octobre 1986 portant sur le renouvellement des licences, on a longuement discuté du bien-fondé d'un transpondeur de satellite "réservé" pour le Nord. La plupart des parties conviennent qu'une telle installation contribuerait à la prestation d'un service de programmation plus pertinent pour le Nord et

donnerait plus de souplesse aux émissions autochtones. La Société a avancé que des crédits devraient être débloqués à cette fin et, à cet égard, elle est actuellement en pourparlers avec les sociétés de radiodiffusion autochtones, les gouvernements territoriaux et des fonctionnaires de ministères et organismes du gouvernement fédéral. Le Conseil accueille avec plaisir cette initiative et il espère que l'on pourra trouver une solution.

Plusieurs des sept intervenants comparaissants qui se sont penchés sur les questions de la programmation dans le Nord se sont déclarés préoccupés par la pertinence du service dispensé à l'heure actuelle par la SRC. L'Inuit Broadcasting Corporation est une fervente adepte d'un transpondeur réservé partagé pour le Nord, mais elle rejette toute idée de ghettoisation pour les émissions autochtones:

> [TRADUCTION]
> Nous nous considérons comme des radiodiffuseurs responsables associés à la SRC dans la prestation d'un service public de radiodiffusion pertinent pour nos collectivités inuit. Nous ne voulons pas être considérés comme étant un troisième niveau de service [après les services nationaux et régionaux]. Nous voulons être considérés comme une composante légitime du système public de radiodiffusion dans le Nord.

La Mikisew Broadcasting Incorporated et neuf collectivités autochtones de la Saskatchewan ont demandé à la SRC de rationaliser ses relais d'émissions provinciaux de manière à garantir que les émissions d'intérêt pour les collectivités autochtones rejoignent ces collectivités cibles. Elles ont signalé qu'idéalement, la SRC devrait intégrer pleinement des émissions autochtones indépendantes à ses grilles-horaires régionales. En réponse aux interventions, la SRC a déclaré qu'elle serait incapable d'améliorer ou d'étendre ses installations de distribution dans l'avenir immédiat, compte tenu des dépenses d'immobilisation élevées qui s'imposeraient.

Le Gouvernement du Yukon a déclaré que le Service de télévision du Nord de la SRC ne satisfait pas aux besoins de ses citoyens et n'utilise pas convenablement les ressources qui existent dans la collectivité. Un groupe de producteurs indépendants, la Northern Native Broadcasting Yukon, s'est déclaré en faveur d'un mandat distinct pour le Service du Nord. Il s'est dit disposé à fournir du matériel (il produit actuellement 30 minutes par semaine que la SRC distribue) et il a soutenu que la Société doit faire beaucoup plus pour satisfaire aux besoins de distribution des radiodiffuseurs autochtones.

Le directeur du Service du Nord a soutenu que l'amélioration de ce Service est prioritaire:

> [TRADUCTION]
> Notre mandat devrait, au fur et à mesure que des crédits sont débloqués ... être mieux appliqué au Nord. Nous convenons que nous devrions dispenser dans le Nord un service régional de télévision plus comparable à celui qui est offert à d'autres régions et secteurs du Canada ... Et nous sommes d'accord que la SRC devrait voir à ce que le Nord soit partagé avec tous les Canadiens et leur soit reflété ...
>
> Si la SRC avait les moyens de dispenser un niveau plus équitable de service régional de télévision au Nord, un grand nombre des attentes exprimées par les intervenants cette semaine ... seraient satisfaites. Dans l'élaboration d'un tel service, nous serions désireux de collaborer avec les producteurs indépendants ainsi que les sociétés de radiodiffusion autochtones, de manière qu'ils puissent nous aider à offrir une partie des productions régionales accrues qui s'imposeraient pour établir un service régional convenable pour le Nord.

Le Conseil regrette en particulier qu'au cours de la dernière décennie, bien que les techniques de transmission par satellite aient permis d'offrir à cette région du Canada un choix accru d'émissions canadiennes comme américaines en provenance du Sud, le Nord ait eu très peu l'occasion de se faire entendre ou de

refléter sa nature unique au reste du Canada. Le Conseil est fermement convaincu que la SRC doit entreprendre de dispenser au Nord des émissions culturellement appropriées qui satisfont à ses particularités démographiques; elle a l'obligation particulière de favoriser et de protéger les modes de vie, les cultures et le sens de la collectivité qui sont propres au Nord du Canada.

En conséquence, comme objectif à long terme, la SRC doit:

* **établir, pour la région du Nord, un service spécifique et identifiable sur une base comparable à ses autres services régionaux.**

## Émissions pour enfants et adolescents

Une partie du mandat de la SRC consiste à dispenser des émissions à "des personnes de tous âges". Dans sa décision de 1979 portant sur le renouvellement des licences de la Société, le Conseil a noté avec approbation que les enfants d'âge préscolaire pouvaient trouver un choix clair et non commercial dans les émissions offertes aux réseaux anglais comme français de télévision.

Il y a lieu de féliciter la Société d'avoir poursuivi et intensifié ses efforts, au cours de la période actuelle d'application de ses licences, pour offrir des émissions divertissantes de haute qualité aux enfants canadiens.

La SRC est d'avis que l'on ne saurait surestimer l'importance d'émissions de qualité pour les enfants canadiens. Comme un dirigeant de la SRC l'a déclaré à l'audience:

> [TRADUCTION]
> ... les esprits de nos enfants sont cruciaux pour l'avenir de notre pays. Qui façonne leurs esprits, leurs perceptions, leurs images du monde? A 12 ans, nos enfants auront regardé 12 000 heures de télévision, dont 10 000 heures de télévision américaine.

Pour sa part, la SRC diffuse à l'heure actuelle une moyenne de 22,5 heures d'émissions pour enfants par semaine à son réseau anglais et 20 heures par semaine à son réseau français. Ces émissions sont principalement canadiennes. Les segments canadiens de Sesame Street apprennent aux enfants à compter et à réciter l'alphabet en français et incluent des segments sur le système métrique et d'autres aspects de la vie canadienne. Il existe même trois personnages canadiens chez les Muppets.

La quantité d'émissions pour enfants et adolescents à la SRC à l'heure actuelle a plus que doublé par rapport au nombre d'heures de cette catégorie d'émissions par semaine que la Société diffusait avant 1982. Ces émissions au réseau anglais vont de Mr. Dressup, qui en est à sa 20$^{e}$ année, et de Fred Penner's Place, pour les enfants d'âge préscolaire, à l'émission de nouvelles et d'affaires courantes What's New?, à la dramatique de renommée internationale Kids of Degrassi Street, à la musique de Video Hits et à des émissions de sciences comme Owl-TV. Au nombre des émissions pour enfants et adolescents au réseau français se trouvent, entre autres, Félix et Ciboulette, Génies en Herbe et une émission de sport amateur, Les Héros du Samedi.

Le réseau français consacre environ 16 % de sa grille-horaire aux enfants et aux adolescents; il offre des productions de retour de classe comme Minibus, Au Jeu et Traboulidon et il a participé à des coproductions comme La Baie des Esprits et Les Légendes Indiennes, également diffusées au réseau anglais. Le réseau français présente également aux jeunes téléspectateurs des versions postsynchronisées de productions canadiennes-anglaises pour enfants, Le Vagabond (Littlest Hobo) et Le Clan Campbell. Ces dernières années, il a aussi déployé des efforts spéciaux pour inscrire à l'horaire des longs métrages canadiens d'intérêt particulier pour les enfants: La Guerre des Tuques et Opération Beurre de Pinottes.

Cette augmentation importante de la quantité d'émissions pour enfants à la SRC est attribuable en grande partie au Fonds de développement de la production d'émissions. La Société s'en remet fortement aux producteurs indépendants pour ses émissions de jour pour enfants ainsi que pour diverses émissions en début de soirée comme The Beachcombers, Danger Bay, The Raccoons, Fraggle Rock, Zigzag et Paul, Marie et les Enfants, que la Société qualifie de "divertissement pour la famille". Il y a lieu de noter que ces dernières émissions viennent s'ajouter aux 22,5/20 heures d'émissions pour enfants, respectivement, que les réseaux anglais et français de télévision diffusent, plutôt que d'en faire partie intégrante. Deux autres émissions pour enfants, A plein Temps et Passe-Partout sont produites en collaboration avec le secteur privé, Radio-Québec et le ministère de l'Éducation du Québec.

La période au cours de laquelle la Société pourrait améliorer son rendement au réseau anglais est celle du retour de classe. Le vice-président du réseau anglais de télévision a fait remarquer à cet égard:

> [TRADUCTION]
> Nous sommes très fiers de nos émissions du début de la matinée, et je crois que nous avons vraiment progressé au chapitre de ce que nous appelons les émissions familiales. J'avoue qu'il existe un sentiment d'insatisfaction pour ce qui est de la période médiane, essentiellement pour les enfants d'âge scolaire ... nous avons, depuis au moins trois ou quatre ans maintenant, des plans en vue d'un magazine d'après-midi qui, à notre avis, serait parfait. Les formules, comme tout le reste, sont bien élaborées. Chaque année, nous scrutons notre budget à cette fin, mais nous n'aboutissons jamais, car nous avons besoin de crédits neufs.

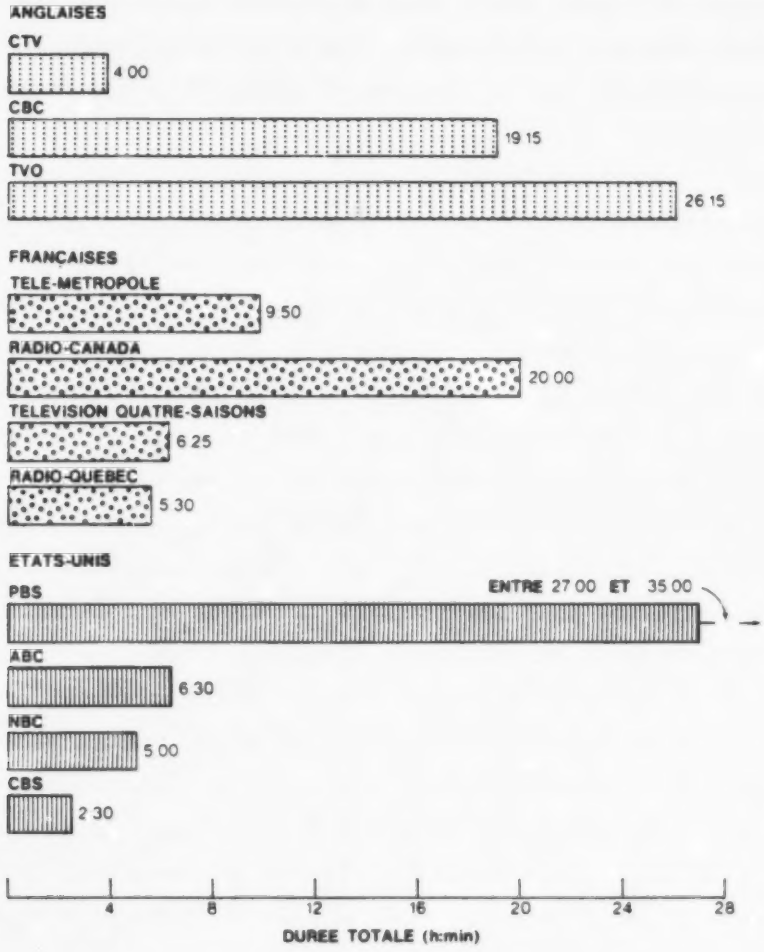
Le Conseil est d'accord avec la SRC qu'il faut se pencher sur la période de l'après-midi pour les enfants d'âge scolaire. A l'heure actuelle, le réseau anglais inscrit à l'horaire une émission différente à 16 h 30 chaque jour en semaine. Le Conseil note

avec intérêt la proposition de la Société concernant une émission de type magazine et il encourage la SRC à y donner suite. Une telle émission pourrait inciter les auditoires à être fidèles en offrant l'après-midi aux enfants d'âge scolaire une émission régulière qu'ils pourraient considérer comme étant la leur.

On a également noté que le réseau anglais de télévision pourrait améliorer sa grille-horaire en émissions pour enfants en matinée la fin de semaine. La Société compte s'inspirer du succès qu'elle a connu avec l'émission du dimanche matin Switchback, qui est produite et diffusée sur une base régionale. Toutefois, étant donné que ce sont les stations locales qui sont responsables des émissions en matinée la fin de semaine, le Conseil entend se pencher sur les projets concernant les émissions pour enfants durant cette période lorsqu'il examinera les demandes de renouvellement des licences de ces stations locales.

Le Conseil félicite la Société de l'initiative qu'elle a prise de consacrer une part équitable de ses grilles-horaires de télévision aux émissions pour enfants et adolescents. Le tableau ci-après expose l'ampleur de cette réalisation. En comparaison des autres réseaux canadiens et américains de télévision, la moyenne hebdomadaire des heures d'émissions pour enfants diffusées par les réseaux anglais et français de télévision de la SRC n'est dépassée que par celles du réseau américain de télévision éducative et de TVOntario, deux services publics de radiodiffusion qui ont en particulier le mandat de desservir les jeunes téléspectateurs.

**EMISSIONS RÉSEAU POUR ENFANTS DIFFUSÉES DE FAÇON RÉGULIÈRE**
**MOYENNE HEBDOMADAIRE CALCULÉE SUR UNE BASE ANNUELLE**
**(EN HEURES)**




En conséquence, comme objectif à long terme, la SRC doit:

* **maintenir une proportion juste et équilibrée d'émissions pour enfants et adolescents dans les grilles-horaires de ses réseaux anglais et français de télévision.**

**Arts d'interprétation**

Tout comme les dramatiques à la télévision peuvent donner aux Canadiens une vision d'eux-mêmes dans les histoires qu'elles racontent, les arts d'interprétation permettent d'exprimer la réalité canadienne par le théâtre, l'opéra, la danse et la musique.

Dans la décision de 1979 portant sur le renouvellement des licences, le Conseil avait félicité la SRC d'offrir aux Canadiens des moments forts de la télévision comme des opéras en direct de la scène du Centre national des arts et des interprétations du Ballet national du Canada. Au cours de la dernière période d'application des licences, la Société a maintenu sa tradition de présenter des productions de divers groupes canadiens d'arts d'interprétation. Au réseau français, l'émission du dimanche en soirée Les Beaux Dimanches est, depuis longtemps, reconnue comme étant une vitrine pour les artistes canadiens et internationaux. Le réseau français de télévision a également remplacé la diffusion de matchs de football de la LNF, le dimanche après-midi, par une série intitulée "Les Matinées du Dimanche" qui met en vedette des émissions de musique classique, notamment des interprétations de l'Orchestre symphonique de Montréal et de l'Opéra de Montréal. Le réseau anglais a aussi récemment réservé le dimanche soir à la diffusion de longs métrages canadiens et de spectacles provenant de scènes et de salles de concert de partout au pays. La SRC a également joué le rôle de vitrine nationale pour des pièces de théâtre provenant des festivals de Stratford et Shaw, de la Place des arts de Montréal, des théâtres Neptune et Citadel et du Centre national des arts.

Comme partie intégrante du processus de renouvellement des licences de la SRC, le Conseil a reçu de nombreuses interventions de tout un éventail d'organismes et d'institutions du milieu des arts

d'interprétation, du Ballet Royal de Winnipeg à des théâtres régionaux, d'orchestres symphoniques à de petites troupes de danse. En règle générale, ces interventions appuyaient fortement les rapports de la Société avec le milieu des arts et le fait qu'elle cultive et favorise l'expression artistique canadienne aux paliers local comme national.

Une représentante de la Conférence canadienne des arts a expliqué:

> ... la télévision [joue] un rôle très important pour la diffusion des produits culturels canadiens ... nous croyons que la télédiffusion est le mécanisme privilégié de diffusion du produit culturel canadien. Et le rôle que joue Radio-Canada ... est un rôle crucial.

Parallèlement, toutefois, un grand nombre d'intervenants se sont déclarés préoccupés de ce que les compressions budgétaires de la SRC puissent entraver ces efforts.

La SRC a, dans ses demandes, déclaré que des considérations financières l'ont obligée à réduire sa présentation de pièces de théâtre en direct, mais elle a exprimé l'espoir qu'il ne s'agisse là que d'un contretemps provisoire. A l'audience, les dirigeants de la SRC ont décrit les récentes réductions dans la radiodiffusion d'émissions d'arts et de variétés et ils ont répété qu'à leur avis la SRC devait, en sa qualité de radiodiffuseur public, présenter davantage d'opéras, de ballets et de concerts symphoniques. La Société a informé le Conseil d'un plan visant à diffuser un plus grand nombre de présentations d'organismes d'arts d'interprétation au Canada, en vue de [TRADUCTION] "capitaliser sur leurs ressources créatrices". La Société s'est donnée comme objectif la présentation mensuelle aux deux réseaux de productions de groupes d'arts d'interprétation de diverses localités du pays.

Le Conseil estime qu'un moyen par lequel la SRC peut diffuser des émissions caractérisées par leur degré de reflet de la créativité canadienne consiste à accorder plus de temps d'antenne aux productions des groupes d'arts d'interprétation du Canada. Pour reprendre les termes de la Writers' Union of Canada dans son mémoire, [TRADUCTION] "Il est crucial que les Canadiens voient un reflet d'eux-mêmes, de leur propre culture, dans leur propre système de radiodiffusion". En devenant la [TRADUCTION] "scène électronique nationale du Canada" pour la collectivité culturelle du Canada, la SRC a prouvé qu'elle peut rassembler d'importants auditoires; le nombre de téléspectateurs à une seule présentation diffusée au palier national peut être supérieur à l'auditoire d'un seul théâtre pour toute une année.

En conséquence, comme objectif à long terme, la SRC doit s'efforcer de:

* **inscrire aux grilles-horaires de ses réseaux anglais et français de télévision un nombre représentatif de présentations par divers groupes et troupes d'arts d'interprétation du Canada.**

**Productions indépendantes**

Le Conseil a déjà fait remarquer que l'amélioration du rendement de la SRC au chapitre du contenu canadien, particulièrement dans le cas des dramatiques et des émissions pour enfants, est attribuable en grande partie à la collaboration active de la Société avec les producteurs indépendants. Le Fonds de développement de la production d'émissions de Téléfilm Canada a, jusqu'ici, entraîné 487 millions de dollars de nouvelles productions canadiennes. Au 31 mars 1986, la contribution de quelque 50 millions de dollars de la SRC avait généré près de 200 projets (des productions d'une valeur de près de 300 millions de dollars), et une centaine d'autres projets en sont encore au stade de l'élaboration.

Le Conseil estime que le dynamique secteur de la production indépendante au Canada, qui est en pleine croissance, constitue un bassin sous-utilisé de créativité capable d'offrir aux téléspectateurs toute une gamme d'émissions canadiennes originales, de haute qualité et attrayantes. C'est pourquoi, le Conseil a discuté avec la Société de la question de l'inscription à l'horaire de productions indépendantes par la SRC.

Dans sa décision de 1979 portant sur le renouvellement des licences, le Conseil avait recommandé que la Société utilise davantage les émissions provenant de producteurs indépendants. Ce n'était pas la première fois que le Conseil incitait la Société à sortir de ses propres studios pour trouver d'autres sources d'émissions; dans la décision du 31 mars 1974 portant sur le renouvellement des licences, le Conseil avait recommandé fortement à la SRC de jouer un rôle énergique dans l'expansion de l'industrie cinématographique, tant en participant au financement de films que par leur inscription régulière aux grilles-horaires de ses réseaux anglais et français de télévision.

En 1980, la Société a créé son Bureau des productions indépendantes afin, comme l'a expliqué le vice-président du réseau anglais de télévision, [TRADUCTION] "de constituer un centre destiné à favoriser une association avec les producteurs indépendants canadiens". Au cours de la période actuelle d'application de ses licences, la Société a accru son recours aux productions indépendantes, le faisant passer d'une quantité négligeable en 1983 à une moyenne annuelle de 31 % de ses émissions autres que les émissions de nouvelles, d'affaires publiques et de sport au réseau anglais et à 36 % au réseau français.

La SRC a pour objectif d'acheter de producteurs indépendants 50 % de toutes les émissions réseau de "divertissement". Cet objectif repose sur deux importantes hypothèses: premièrement, il doit y avoir une augmentation du budget de la SRC pour chacune des cinq prochaines années à compter de 1987-1988; et, deuxièmement, les producteurs indépendants canadiens doivent avoir accès sans réserve au Fonds de développement de la production d'émissions.

Le Canadian Independent Film Caucus a, dans son intervention, parlé de l'importance de la SRC comme "créneau", [TRADUCTION] "une occasion pour le téléspectateur canadien d'avoir accès à des émissions multiculturelles variées". Il a ajouté que, pour ce qui est de la production d'émissions de télévision de langue anglaise, Toronto est devenue un centre de production nordaméricain [TRADUCTION] "qui ne cède le pas qu'à New York et à Los Angeles en fait d'installations et d'équipes":

> Il nous semble manifeste que, pour survivre dans le milieu de la radiodiffusion de l'avenir, la SRC doit réagir à la croissance du secteur privé. Avec le développement de nouvelles techniques et de nouvelles sources de financement de l'industrie cinématographique, notre secteur de l'industrie a accru sa capacité de production et augmenté sa demande de temps d'antenne. Les producteurs indépendants de documentaires sont une partie précieuse de la voix culturelle du Canada. Il est impérieux que ces producteurs aient l'occasion de montrer leur travail sur le[s] réseau[x] public[s] du Canada.

A l'audience, le président de la SRC a déclaré que l'un des objectifs de la SRC en matière de programmation était de faire revivre [TRADUCTION] "la belle tradition documentaire du passé". Depuis le 1er avril 1985, les documentaires canadiens de production indépendante sont, eux aussi, admissibles à des subventions de Téléfilm Canada. De ce fait, les producteurs indépendants sont bien placés pour aider la Société à atteindre cet objectif.

De l'avis du Conseil, par conséquent, la SRC devrait inscrire certains documentaires canadiens de production indépendante à ses grilles-horaires. En réponse à une question supplémentaire posée à la Société après l'audience, la SRC a fourni des renseignements sur l'utilisation qu'elle avait faite, jusqu'ici, de ce matériel canadien. En particulier, le réseau anglais de télévision a acheté deux grandes séries documentaires, Democracy et The American Century, ainsi que des segments individuels, à l'occasion, pour The Nature of Things, Man Alive et The Journal, tandis que le réseau français a fait état de La Justice Blanche (une émission sur les autochtones dans le système judiciaire canadien) et d'une liste de documentaires d'ordre culturel, la plupart ayant été diffusés à Les Beaux Dimanches, notamment O Picasso, Pellan, La Ville de Québec et Il était une fois un peuple (sur le sculpteur Alfred Laliberté). Le réseau français de télévision a également mentionné une liste d'émissions traitant de sujets d'ordre social, entre autres, Mémoires d'une Guerre Oubliée (sur la conscription), cinq épisodes de 60 minutes de Les Enfants du Monde, Territoires Interdits (sur la criminalité féminine) et "Caffé Italia" (sur la collectivité italienne de Montréal).

Le Conseil estime que la SRC devrait continuer à insérer un plus grand nombre de productions du secteur privé dans les grilles-horaires de ses réseaux de télévision. Ces productions, qu'il s'agisse de dramatiques en un ou plusieurs épisodes, de longs métrages, de séries ou d'émissions spéciales de variétés et d'émissions pour enfants, ainsi que de documentaires destinés à compléter les émissions produites par la SRC, peuvent aider la Société à atteindre son objectif de dispenser aux téléspectateurs canadiens un service canadien distinctif de qualité.

Le Conseil souscrit sans réserve à l'appui qu'a apporté le gouvernement au secteur de la production indépendante et à l'établissement d'une forte industrie indépendante de la télévision et de la cinématographie au Canada. Ces activités de production ont déjà

valu des avantages concrets et importants au système de la radiodiffusion canadienne. Elles revêtent aussi de plus en plus d'importance pour ce qui est de l'exportation de produits culturels canadiens sur les marchés internationaux. En conséquence, le Conseil appuie l'objectif à long terme de la Société de:

* **acheter du secteur canadien de la production indépendante 50 % de ses émissions aux réseaux anglais et français de télévision, dans toutes les catégories autres que les émissions de nouvelles, d'affaires publiques et de sports.**

**Représentation des femmes**

Le 22 décembre 1986, le Conseil a publié son Énoncé de politique relative aux stéréotypes sexuels dans les médias de la radiodiffusion (l'avis public CRTC 1986-351), qui a pour objet de garantir que la représentation des femmes sur les ondes canadiennes corresponde mieux à la réalité de la société canadienne. La politique est le fruit d'audiences publiques qui ont eu lieu le printemps dernier en vue d'évaluer le succès d'une période de deux ans d'autoréglementation. Le Conseil a publié la politique après avoir conclu que les initiatives d'autoréglementation des radiodiffuseurs et des annonceurs n'étaient parvenues qu'en partie à améliorer la représentation des femmes dans les médias de la radiodiffusion.

Quoique l'audience portant sur le renouvellement des licences de la SRC ait eu lieu avant la publication de l'Énoncé de politique, la Société a parlé de la question de sa représentation des femmes dans ses demandes écrites comme à l'audience, en réponse à des questions des membres du Conseil et à des interventions de la députée de Broadview-Greenwood, de la REALwomen of Canada, d'Évaluation-Médias et de l'Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists (l'ACTRA).

Le Conseil estime qu'en sa qualité de service public national de radiodiffusion, il incombe à la SRC de jouer un rôle de chef de file pour ce qui est de refléter équitablement et de mieux représenter les femmes dans les médias de manière à refléter l'évolution de la société canadienne. A cet effet, le Conseil fait expressément état des efforts déployés par la responsable du Bureau de la coordonnatrice de l'image de la femme qui a décrit à l'audience la fonction et le rôle du Bureau:

> [TRADUCTION]
> ... mon bureau surveille l'image de la femme, il veille à ce que l'image de la femme soit adéquate, et je dispose à cette fin d'un nouvel outil ... Le Conseil d'administration a, en mai dernier, fait de l'image de la femme un objectif de la SRC et décidé que le nombre de personnes en ondes doit être adéquat, doit refléter la population canadienne, et que le contenu doit également être adéquat. Chaque chef de secteur met en oeuvre cette politique de concert avec moi. J'ai rencontré tous les chefs de secteurs et nous avons fixé des objectifs, tant pour les personnes que pour le contenu. Ils ont fait preuve d'une collaboration, d'une imagination et d'une intelligence extrêmes et, jusqu'ici, quoiqu'il s'agisse là d'un travail très exigeant, tout s'est très très bien déroulé.

Le mandat du Bureau de la coordonnatrice de l'image de la femme vise les réseaux, les régions, le Service du Nord et Radio-Canada international. La Société a déclaré à l'audience que le Bureau ne subirait pas de contraintes budgétaires.

Un certain nombre d'intervenants ont également soulevé la question de l'égalité en matière d'emploi. A cet égard, le Conseil fait état des observations que la Société a formulées à l'audience, à savoir, qu'elle est fort consciente de ces préoccupations, ainsi que de la description que la SRC a donnée de ses progrès jusqu'ici et de ses intentions. Étant donné que le gouvernement fédéral a récemment adopté un projet de loi traitant de la question, le Conseil estime qu'il n'y a pas lieu de formuler d'autres observations.

Dans ses réponses complémentaires écrites aux interventions, la Société a déclaré ce qui suit:

> [TRADUCTION]
> La Société estime que les femmes dans les émissions de la SRC, qu'il s'agisse de productions internes, d'émissions commandées ou d'émissions étrangères achetées, doivent refléter la nature variée des rôles que jouent les femmes dans la société d'aujourd'hui, qu'elles soient ménagères ou femmes de carrière, et dans tous les groupes d'âges, des adolescentes aux aînées. La Société continuera de considérer la représentation et l'image de la femme comme étant des facteurs importants dans l'établissement de ses grilles-horaires.

Le Conseil prend note de la déclaration à l'audience selon laquelle le Bureau entend procéder à [TRADUCTION] "une analyse exhaustive de contenu" en 1987-1988, [TRADUCTION] "afin de voir si les objectifs que nous avons fixés sont atteints ..." Le Conseil prend également note que la SRC a l'intention de distribuer le code linguistique à tous les employés de la SRC.

Compte tenu de l'ampleur, de l'importance et du caractère spécial du rôle que joue le service national de radiodiffusion au sein du système de la radiodiffusion canadienne, le Conseil s'attend à ce que la SRC soit un chef de file pour ce qui est de refléter les femmes d'une façon qui correspond à la diversité de leurs rôles dans notre société. A cette fin, comme objectif à long terme, la SRC doit:

* **équilibrer la représentation et l'image des femmes dans les émissions des réseaux anglais et français de télévision, de manière à refléter la place qui revient de droit aux femmes dans la société canadienne et à éliminer les stéréotypes négatifs.**

**Francophones hors Québec**

Plus de la moitié des 18 stations du réseau français de télévision que la SRC possède et exploite ou qui lui sont affiliées sont situées dans la province de Québec. Ces stations du Québec dispensent le service de programmation du réseau français à 80 % de l'auditoire francophone. Compte tenu de ces chiffres, il n'y a rien d'étonnant à ce que le réseau français ait tendance à mettre l'accent sur la satisfaction des besoins de son auditoire du Québec. Ce faisant, il peut difficilement refléter convenablement les besoins tout aussi importants, mais peut-être fort différents, de ses téléspectateurs vivant dans diverses localités francophones du pays. En sa qualité de composante francophone du service national de radiodiffusion, toutefois, il incombe particulièrement au réseau, dans la mesure où la chose est raisonnable et pratique, de tenir compte dans ses émissions des intérêts et des préoccupations de l'ensemble de l'auditoire national.

Dans la décision de 1979 portant sur le renouvellement des licences, le Conseil a recommandé que la SRC envisage sérieusement la possibilité d'établir un comité consultatif sur la radiodiffusion et les minorités des langues officielles. La suggestion d'un comité avait été formulée à l'audience par la Fédération des francophones hors Québec comme moyen de permettre de mieux comprendre les besoins de ces groupes et de donner des occasions de planifier des priorités pouvant satisfaire toutes les parties concernées.

Dans ses récentes demandes, la Société a fait valoir qu'un comité de ce genre portant sur la programmation en général, contrairement aux comités spécialisés de la SRC chargés des émissions agricoles, religieuses et scientifiques, serait trop vaste et difficile à diriger. La Société a proposé que les groupes comme la Fédération des francophones hors Québec rencontrent les cadres supérieurs et régionaux pour exprimer leurs points de vue et leurs préoccupations.

A l'audience de 1986, la Fédération des francophones hors Québec a, de nouveau, formulé des observations. D'autres groupes représentant des intérêts semblables ont également comparu à l'audience: la Fédération des Franco-colombiens, l'Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan, l'Association canadienne-française de l'Ontario et la Table de concertation Radio-Canada des Territoires du Nord-Ouest. Ce dernier groupe, qui représente les francophones vivant dans les Territoires du Nord-Ouest, a demandé que le réseau français de télévision étende ses services à Yellowknife. Les autres groupes se sont plaints que, bien qu'ils puissent recevoir le service français, ce dernier ne satisfaisait pas à leurs besoins et à leurs intérêts. Ces groupes ont demandé un service moins orienté vers le Québec et ils ont de nouveau proposé qu'un comité consultatif soit constitué pour s'occuper de leurs préoccupations.

Au total, le Conseil a reçu 49 interventions de particuliers, groupes et organismes francophones qui ont fait part de leur insatisfaction de l'affectation actuelle des ressources du réseau français de télévision à l'extérieur de la province de Québec et ont demandé des budgets de production plus élevés et de meilleures installations de production. La plupart ont avancé que la Société a l'obligation de voir à ce que le service de programmation du réseau français de télévision reflète la réalité plus générale de l'ensemble de la collectivité francophone.

Le Conseil est conscient que le réseau français de télévision de la SRC dispense, en général, un excellent service aux francophones vivant dans la province de Québec. Toutefois, il croit fermement que les francophones hors Québec méritent de recevoir du service national de radiodiffusion des émissions auxquelles ils peuvent s'identifier, que ce soit par l'inclusion de nouvelles concernant leurs collectivités, par le contenu éditorial ou par les sujets,

ou les trois. Indépendamment de leur lieu de résidence, les francophones hors Québec doivent pouvoir s'identifier au service national. C'est pourquoi, comme objectif à long terme, la Société doit:

* **adapter son service français de télévision de manière à satisfaire aux besoins des francophones hors Québec.**

**Représentation des Canadiens autochtones**

Ailleurs dans la présente décision, le Conseil se penche sur le rôle de la Société dans la distribution d'émissions indépendantes produites pour les autochtones. Pour la plupart, ces émissions ne sont accessibles qu'aux téléspectateurs qui peuvent capter le Service du Nord. C'est donc dire que, pour la majorité des téléspectateurs canadiens qui ne reçoivent pas le Service du Nord, leur seul contact avec les Canadiens autochtones et leurs styles de vie et cultures est à l'intérieur du cours normal des émissions diffusées au service régulier de la SRC et des radiodiffuseurs privés du Canada.

En sa qualité de service national de radiodiffusion, la Société a un rôle de chef de file à jouer pour ce qui est de représenter avec réalisme et dignité les populations autochtones du Canada. Le Conseil félicite la SRC des efforts qu'elle a déployés pour représenter des Canadiens autochtones dans des émissions comme The Beachcombers, Spirit Bay/La Baie des Esprits et Isaac Littlefeathers, ces deux dernières étant des productions indépendantes. Le Conseil encourage la Société à poursuivre ces efforts aux deux réseaux et, dans l'optique du rôle de chef de file qu'elle doit jouer en sa qualité de service national de radiodiffusion, à les accroître dans l'avenir.

En conséquence, comme objectif à long terme, la SRC doit:

* **équilibrer la représentation des populations autochtones dans le cours normal des émissions aux réseaux anglais et français de télévision, de manière à refléter la place qui leur revient de droit dans la société canadienne et à éliminer les stéréotypes négatifs.**

## Représentation multiculturelle

Les Canadiens se composent de diverses populations de cultures, de races et d'origines ethniques différentes. A l'heure actuelle, on estime que le tiers des Canadiens sont d'origine autre qu'anglaise, française ou canadienne autochtone. Toutefois, les intervenants représentant un large éventail de collectivités ethnoculturelles ont fait valoir que les émissions de la Société ne reflètent pas la réalité de la pluralité culturelle du Canada.

En 1984, la Société a adopté une politique écrite concernant la radiodiffusion multiculturelle, dont elle a versé copie au dossier public à l'audience. Cette politique reconnaît que la Société a un rôle à jouer pour ce qui est de refléter les caractéristiques multiculturelles de la société canadienne. Dans ses demandes et à l'audience, la Société a donné des exemples de la manière dont les facettes multiculturelles du pays sont représentées dans les émissions de la SRC: au réseau anglais, par exemple, The Beachcombers et Seeing Things [TRADUCTION] "comptent des personnages principaux dont les antécédents multiculturels font partie intégrante de leur cheminement intérieur"; au réseau français, la Société a fait remarquer qu'une femme grecque est à la tête d'une coopérative d'habitation dans La Sapinière, tandis qu'une Haïtienne jouait un rôle principal de médecin dans Lance et Compte.

Malgré ces efforts, toutefois, il est ressorti à l'audience, tant des préoccupations exprimées par les intervenants que des propres réponses de la SRC, que ni la politique multiculturelle actuellement en vigueur de la Société ni son degré de sensibilisation à la question ne répondent aux voeux légitimes des groupes ethnoculturels du Canada de se voir représenter dans le cours normal des émissions de télévision d'une manière représentative de la place qu'ils occupent dans la société canadienne et de la contribution qu'ils lui apportent. Le Conseil ethnoculturel du Canada a déclaré ce qui suit:

> [TRADUCTION]
> ... mes ancêtres sont arrivés au Canada il y a environ 110 ans. Mais, très souvent, les Asiatiques que je vois dans les médias sont représentés comme étant des immigrants. Et ce n'est pas vrai ... La SRC doit prendre conscience qu'il existe des Canadiens de toutes les tailles, grandeurs et couleurs, et ses émissions doivent refléter cette réalité.

On a fait valoir que la Société devrait présenter dans ses émissions, en particulier dans les dramatiques, le même amalgame de personnages que l'on peut rencontrer dans n'importe quel supermarché canadien ou réseau de transport public. Des intervenants ont demandé que tous les particuliers et les groupes, indépendamment de leurs origines ethniques, soient représentés de manière juste et comme membres à part égale de la société canadienne.

Le Conseil canadien du multiculturalisme a félicité la SRC d'avoir progressé dans ce secteur, mais il a expliqué que l'audience publique constituait également une belle occasion de [TRADUCTION] "les aiguillonner, afin qu'ils reflètent la gamme complète du contenu et des expériences canadiens". Il a déclaré qu'il ne croyait pas que cela entraînerait [TRADUCTION] "d'énormes frais" et que la Société doit, en sa qualité de radiodiffuseur public, jouer un [TRADUCTION] "rôle de défenseur au nom de tous les Canadiens".

Un certain nombre d'intervenants, notamment le Regroupement des organismes de la communauté noire de Montréal et l'Alliance de la Capitale nationale sur les relations inter-raciales, ont soulevé la question de la représentation des minorités visibles; ils ont déclaré qu'il importe de voir une véritable mosaïque culturelle grâce à la participation de tous les groupes ethnoculturels dans le cours normal des émissions de télévision. Un représentant de ce dernier groupe a avancé qu'il existait encore beaucoup de place pour de l'amélioration:

> [TRADUCTION]
> Je soupçonne fort que leur conception d'une émission à caractère ethnique consiste à montrer certains des aspects exotiques du pays d'où viennent les gens et la manière dont ils [les] perpétuent ici, par opposition à leur existence dans le cours normal de la société ...
>
> Je ne vois pas encore de choses qui reflètent les collectivités ethniques sous un jour très positif dans la plupart des cas ... Le seul temps où les collectivités minoritaires [sont considérées comme présentant un certain intérêt pour le public], c'est lorsque des histoires de conflit et de confrontation surviennent.

En réponse aux interventions, la SRC a reconnu le bien-fondé des mémoires présentés par les groupes ethnoculturels et réagi positivement aux préoccupations exprimées. Le vice-président exécutif de la SRC a déclaré:

> [TRADUCTION]
> Nous avons été fort impressionnés. Je crois qu'il faut d'abord se rendre compte que cette série de discussions était très importante pour nous; et j'en ai parlé avec mes autres collègues. Nous pouvons dire, pour le moment, que l'"aiguillon" dont quelqu'un a parlé a fait son oeuvre. Je crois que ce qui s'est produit ici s'est révélé positif.

Il a aussi proposé d'entamer un dialogue plus utile avec les groupes ethnoculturels [TRADUCTION] "en vue de véhiculer de manière plus générale au sein de l'organisme les préoccupations de ces groupes". Le Conseil note qu'en réponse aux interventions pertinentes, la Société s'est engagée à réviser sa politique concernant la radiodiffusion multiculturelle et que, dans ses réponses complémentaires par écrit aux interventions, la Société a déclaré qu'elle est consciente de la nécessité d'améliorer et d'élargir ses émissions [TRADUCTION] "de manière à évoluer au même rythme que les changements culturels et socio-économiques qui se produisent rapidement au Canada" et qu'elle entend [TRADUCTION] "travailler de concert avec les nombreux organismes multiculturels à garantir un service de haute qualité".

Certaines des interventions ont aussi porté sur les politiques de la Société concernant l'emploi et la formation des minorités ethniques. L'adoption récente d'un projet de loi du gouvernement fédéral concernant l'égalité en matière d'emploi rend inutile toute autre discussion sur la question.

Le Conseil partage l'opinion exprimée par un grand nombre d'intervenants que la Société n'a pas toujours été particulièrement sensible aux exigences des minorités ethniques du Canada relativement à une image plus représentative. De plus, les règlements du Conseil en matière de radiodiffusion définissent désormais expressément une émission du Type E comme étant une émission en français ou en anglais destinée à des groupes ethniques ou au grand public, qui dépeint la pluralité culturelle du Canada.

En conséquence, comme objectif à long terme, la SRC doit:

*** équilibrer la représentation des minorités multiculturelles dans le flot principal des émissions des réseaux anglais et français de télévision, de manière à refléter avec réalisme leur participation à la société canadienne et à éliminer les stéréotypes négatifs.**

**Service pour les malentendants**

Dans la décision de 1979 portant sur le renouvellement des licences, à la suite d'interventions de représentants des sourds et des malentendants qui demandaient une forme quelconque de sous-titrage de la part du service public de radiodiffusion, le Conseil a proposé que la SRC examine la possibilité de fournir des sous-titres afin de permettre aux malentendants de profiter davantage de la programmation à laquelle ils ont droit. Parallèlement, le Conseil s'est déclaré conscient qu'à moins que des crédits spéciaux ne soient obtenus pour un tel service, les frais inhérents pourraient se révéler un obstacle à son établissement.

En 1981, l'Année internationale des handicapés, la technique du sous-titrage codé avait été élaborée, et la SRC a affecté cette même année les crédits nécessaires à l'établisement du service sur ses deux réseaux. Le sous-titrage est une technique en vertu de laquelle le dialogue apparaît sous forme imprimée à l'écran de télévision. Les sous-titres en clair sont visibles sur un téléviseur ordinaire, tandis que les sous-titres codés ne le deviennent que par l'utilisation d'un décodeur. A l'heure actuelle, la SRC achète la plupart de son sous-titrage d'un organisme sans but lucratif, l'Agence canadienne de développement du sous-titrage (l'ACDST), qui a officiellement commencé à fonctionner en décembre 1982 grâce à des subventions du gouvernement.

Après un premier engagement de présenter cinq heures par semaine de sous-titres codés dans chaque langue, la Société a, au cours de la période actuelle d'application de ses licences, fait passer ce chiffre à une moyenne de 10 heures par semaine. Lors de la récente audience, la Société a déclaré qu'elle distribuerait en moyenne 15 heures par semaine d'émissions sous-titrées codées au cours de la saison automne-hiver 1986-1987. Elle y parviendrait en réduisant la quantité d'émissions sous-titrées codées offertes

durant les mois d'été; la moyenne annuelle, toutefois, resterait à environ 10 heures par semaine. Néanmoins, lorsqu'on tient compte des reprises, la Société s'attend à diffuser plus de 1000 heures d'émissions sous-titrées codées, cette année.

A l'audience, la SRC a déclaré que les crédits annuels consacrés au sous-titrage codé se sont établis à 1,7 million de dollars au cours des deux dernières années et qu'ils resteront probablement à ce niveau pour les trois à cinq prochaines années. Néanmoins, la Société était optimiste que des améliorations de la productivité se traduiront par un plus grand nombre d'émissions sous-titrées pour le même prix. La vice-présidente de la Planification et des Affaires générales a déclaré:

> [TRADUCTION]
> ... Nous sommes optimistes. Nous continuerons d'améliorer notre rendement, même en cette période de gel des budgets. C'est là un des très rares secteurs de la Société qu'il est possible d'améliorer, et nous sommes heureux de pouvoir le faire.

En outre, la Société prévoit utiliser certaines techniques internes de sous-titrage qui viendront compléter l'achat de sous-titrages des organismes spécialisés. La Société s'occupe de son propre sous-titrage dans le cas de The National et de Le Téléjournal.

Selon l'intervention de l'Association des sourds du Canada (l'ASC), il existe plus de 220 000 sourds et plus de 1,5 million de malentendants au Canada. Plus la population vieillit, plus ces chiffres sont susceptibles d'augmenter sensiblement. Divers groupes représentant les malentendants ont, dans leurs interventions, fait état des réalisations de la Société en matière de sous-titrage et ils l'ont encouragée à poursuivre ses efforts à cet égard.

Outre des émissions sous-titrées codées, la Société fournit un canal télétexte que les personnes munies d'un décodeur peuvent capter. Ce canal télétexte offre aux téléspectateurs sourds et malentendants des renseignements actualisés au sujet des émissions sous-titrées disponibles et des changements à la grille-horaire qui ont été apportés ultérieurement à la publication des guides-horaires de télévision. Le Conseil est conscient de la valeur du canal télétexte et il encourage la Société à maintenir ce service.

La Société dispose aussi d'un dispositif téléphonique pour malentendants (DTM) à son siège social d'Ottawa, afin que ces derniers puissent communiquer sans frais avec la SRC de n'importe où au Canada pour loger une plainte, offrir un compliment ou demander des renseignements. Le Conseil est d'accord avec les intervenants que ce service devrait également être offert aux centres de production des réseaux à Toronto et à Montréal. Il prend note de la déclaration de la Société à l'audience, selon laquelle elle est disposée à installer des DTM à ces centres.

Tout en faisant état des efforts que la SRC a déployés jusqu'ici pour offrir des sous-titres codés aux malentendants, notamment par des sous-titres informatisés internes aux émissions The National et Le Téléjournal, le Conseil estime qu'il est inacceptable que ces téléspectateurs soient lourdement privés du fait que seule une infime proportion des horaires de télévision du service national de radiodiffusion leur soit parfaitement accessible.

Le Conseil est conscient que, pour améliorer le niveau de service de la SRC axé sur cet auditoire cible, il faudra à la fois la collaboration de l'ACDST et une importante injection de capitaux.

Néanmoins, compte tenu de l'obligation de la SRC de dispenser ses services à tous les Canadiens, comme objectif à long terme, la Société doit:

* **sous-titrer sous forme codée la totalité de la grille-horaire des réseaux anglais et français de télévision, de manière à garantir que les malentendants aient pleinement accès aux émissions offertes par la SRC.**

Qualité technique

En sa qualité de principal instrument de la politique de la radiodiffusion au Canada, du fait de l'établissement par le Parlement d'un service public national par le biais d'une société de la Couronne, la SRC doit voir à ce que les émissions qu'elle produit ou achète soient "de haute qualité", que leur "teneur" et leur "nature" soient "principalement canadiennes" et qu'elles utilisent "principalement des ressources canadiennes créatrices et autres". La Société a interprété cela comme signifiant qu'elle doit d'efforcer [TRADUCTION] "d'offrir aux Canadiens des émissions marquées au coin de l'excellence, de la distinction et de la pertinence" et qu'elle doit maintenir élevées les normes techniques de son réseau de distribution terrestre et par satellite. L'aspect programmation du mandat a déjà fait l'objet de sections précédentes.

Les immobilisations actuelles de 68,4 millions de dollars de la SRC, qui comprennent les dépenses aux chapitres de l'extension du service ainsi que de la construction et de la maintenance des installations de transmission et de production, sont réparties dans un rapport d'environ 80:20 entre la télévision et la radio. Dans ses demandes, la SRC a déclaré que cette partie du budget a été réduite de 23,1 millions de dollars depuis 1984-1985, d'où la SRC s'est trouvée dans l'impossibilité de réparer ou de remplacer l'équipement désuet. Comme l'a fait remarquer un dirigeant de la

SRC à l'audience, l'équipement de la Société, qui a déjà été ce qui se faisait de mieux il y a quelques années, est aujourd'hui devenu archaïque. Compte tenu de ses crédits actuels, la Société est convaincue qu'elle ne disposera pas de [TRADUCTION] "suffisamment d'argent pour remplacer l'équipement désuet". Dans ses demandes, la SRC a déclaré:

> Il nous faudrait en fait augmenter beaucoup nos immobilisations juste pour maintenir nos installations actuelles de transmission et de production et demeurer concurrentiel face aux autres radiotélédiffuseurs. Aussi souhaitable qu'il puisse être de faire appel aux nouvelles techniques de distribution pour étendre nos services, ce sera un objectif irréalisable ...

Comme partie intégrante de son Plan d'entreprise, la Société a dressé une liste de ses besoins en capitaux pour les années 1987-1988 à 1991-1992. En accordant la priorité à son programme d'immobilisations, la Société met principalement l'accent sur la nécessité qu'elle perçoit d'un nouveau centre de radiodiffusion à Toronto, qui deviendrait le centre nerveux de toutes ses activités de radiodiffusion de langue anglaise. En ce qui a trait spécifiquement aux dépenses d'immobilisations, la Société a décrit ses projets selon leur priorité. La liste comprend les crédits requis, 121 millions de dollars au total, pour doter le centre de production de Toronto d'équipement technique et autre. Elle vise d'abord à assurer la maintenance du réseau de distribution, puis à remplacer l'équipement désuet. Au cours des cinq prochaines années, la Société prévoit qu'elle ne peut affecter en moyenne que 11 % de son budget d'immobilisations au maintien de son équipement aux normes de l'industrie, pourcentage qu'elle qualifie [TRADUCTION] "d'inacceptable". A l'heure actuelle, le capital affecté compte pour à peine 7 % de la valeur comptable non amortie des

immobilisations de la Société dont la valeur estimative s'établit à 929 millions de dollars. Cela comprend des dépenses importantes au titre de nouveaux commutateurs et de salles de montage dans certains centres ainsi que de la conversion, d'ici deux ans, de toutes ses installations de production cinématographique au JEI (journalisme électronique instantané). La SRC a fait valoir que ses affectations de capital ont été insuffisantes depuis six ou sept ans et elle estime que son programme de remplacement d'équipement désuet est en retard de 100 millions de dollars. Pour satisfaire à ses besoins en dépenses d'immobilisation, la SRC prévoit que son "niveau de référence" de 70,8 millions de dollars pour les cinq prochaines années devrait passer à 103 millions de dollars en 1987-1988 et se maintenir par la suite à ce niveau, compte tenu de l'inflation.

A l'audience, la SRC a aussi déclaré qu'en raison des compressions budgétaires, elle a suspendu tous les nouveaux projets reliés à l'extension du service.

Bien que le Conseil estime qu'à l'occasion, les planificateurs techniques de la SRC ont proposé des solutions "idéales" aux problèmes de distribution, il est aussi d'avis que les Canadiens ont le droit de s'attendre à ce que le service national de radiodiffusion reste un service de qualité. A cette fin, le CRTC est convaincu que, comme objectif à long terme, la SRC doit:

* **maintenir de hautes normes techniques de production et de distribution de ses émissions aux réseaux anglais et français de télévision.**

**Extension du service**

En 1974, le gouvernement avait annoncé que la Société se verrait accorder 50 millions de dollars sur une période de cinq ans pour étendre ses services de radio et de télévision de base, dans la

langue officielle pertinente, aux localités non desservies comptant 500 habitants ou plus. En réponse, la Société avait adopté un plan (le Plan de rayonnement accéléré ou PRA), visant à entreprendre 600 projets techniques destinés à concrétiser l'extension du service requise.

A la fin de 1984, la Société avait doté d'un service de télévision en direct toutes les localités désignées sauf 20 et mené à bien tous les projets techniques du PRA, à l'exception de 12. Les autres localités non encore desservies ont été identifiées à l'audience d'octobre. La Société déclare aujourd'hui que des restrictions financières l'ont obligée à suspendre toute autre extension de ses services. Ses crédits d'immobilisation, tel qu'il a été signalé ci-dessus, sont tous affectés au remplacement de l'équipement et à son maintien aux normes de l'industrie.

A l'heure actuelle, la SRC diffuse ses émissions de télévision par l'entremise de 31 stations qu'elle possède et exploite et en vertu de contrats avec 31 autres stations privées affiliées. Depuis toujours, les contrats de la SRC avec ses stations affiliées lui ont permis d'offrir ses émissions aux auditoires éloignés qu'il serait très coûteux de rejoindre au moyen d'autres stations publiques que la SRC posséderait et exploiterait. Pour les stations affiliées, les contrats ont permis aux émissions réseau et aux ressources financières de la SRC d'aider à la prestation de services d'émissions locales.

Les stations que la Société possède et exploite diffusent toutes les émissions réseau, soit environ 81,5 heures pour le réseau anglais de télévision et 108 heures pour le réseau français. Les stations privées affiliées, pour leur part, peuvent en fait ne diffuser que de 65 % à 70 % de la grille-horaire des réseaux. Pour 21 % de l'auditoire anglophone de la Société et 16 % de son

auditoire francophone, ces stations affiliées constituent la seule source disponible d'émissions de la SRC; pour les gens dans ces marchés, le service national de radiodiffusion n'est qu'un service partiel.

Le Conseil est d'avis que tous les Canadiens devraient pouvoir recevoir autant que possible la totalité des émissions de télévision du service national de radiodiffusion. Compte tenu des contrats existants d'affiliation aux réseaux, c'est impossible. Une solution au problème serait d'encourager la désaffiliation des stations affiliées et de les remplacer par des stations que la SRC posséderait et exploiterait. Une autre serait que la Société construise des réémetteurs qui achemineraient les signaux des stations éloignées possédées et exploitées par la SRC. Cette solution, toutefois, signifierait que les localités captant le signal de l'extérieur seraient privées du service local de la SRC. Ces deux solutions, le service intégral par une station que la SRC posséderait et exploiterait et le réémetteur de radiodiffusion, seraient dispendieuses. Dans la conjoncture financière actuelle, ces solutions ne pourraient peut-être être valables que dans certains cas. Parallèlement, la désaffiliation pourrait gravement menacer la viabilité financière de certaines stations affiliées qui ne disposeraient pas des ressources voulues pour continuer à radiodiffuser en qualité de services indépendants.

De l'avis du Conseil, un moyen de résoudre ce dilemme serait, pour certaines des stations privées affiliées à la SRC, de devenir des exploitants de stations "jumelées" c'est-à-dire la radiodiffusion en direct par la même titulaire de deux services distincts et concurrents. Cette technique a d'abord été utilisée comme moyen d'offrir le service du réseau CTV ou TVA à des localités dont le seul service local canadien était celui de la SRC et dont les marchés ne pouvaient pas soutenir une nouvelle titulaire concurrente. Dans ces cas-là, le radiodiffuseur autorisé au départ à diffuser

le service de la SRC comme station affiliée était aussi autorisé à construire un nouvel émetteur destiné à diffuser le service du réseau privé sur un autre canal. Dans le cas présent, les stations affiliées à la SRC qui seraient en mesure de le faire construiraient un second émetteur; un retransmettrait le service intégral de la SRC tandis que l'autre diffuserait le service local de télévision de la nouvelle station indépendante. Étant donné qu'il se trouve déjà une titulaire de CTV ou de TVA dans la plupart des marchés affiliés, l'approbation d'un tel processus par le Conseil se traduirait par l'établissement d'un troisième service pour les téléspectateurs de la localité en cause.

La Loi sur la radiodiffusion stipule que le service national de radiodiffusion doit être étendu à toutes les régions du Canada, au fur et à mesure que des fonds publics deviennent disponibles. Il existe encore de nombreuses petites localités au Canada, outre les 20 énumérée par la Société à l'audience d'octobre 1986, qui ne reçoivent pas le service national de télévision. Au cours des premiers stades du Plan de rayonnement accéléré de la Société, les techniques du moment (essentiellement la radiodiffusion en direct conventionnelle) ne se prêtaient pas à l'extension rentable de services au-delà des localités cibles. Toutefois, les percées et les perfectionnements techniques que les industries de la télédistribution et de la transmission par satellite ont connus ces dernières années font qu'il est désormais possible et financièrement faisable, sous réserve de certaines économies d'échelle, d'étendre les services de télévision à des localités beaucoup plus petites. C'est pourquoi, comme objectif à long terme, la Société doit:

* **étendre le service intégral des réseaux anglais et français de télévision à toutes les localités. Dans l'atteinte de cet objectif, le Conseil encourage le remplacement éventuel de toutes les stations affiliées.**

**Recettes publicitaires**

Le Conseil est conscient que, compte tenu de la conjoncture financière actuelle et du manque à gagner passé et prévu dans le budget de la Société, dont elle a fait état à l'audience, les recettes publicitaires jouent un rôle important et nécessaire dans la capacité de la Société de s'acquitter des responsabilités qui lui incombent par mandat. Tel qu'il a déjà été signalé dans la présente décision, la SRC a, depuis quelques années, fait preuve de plus de dynamisme dans ses pratiques publicitaires comme moyen d'augmenter cette source de recettes "discrétionnaires".

Avant 1982-1983, les recettes publicitaires nettes de la SRC, comme pourcentage de son budget total (affectations du Parlement plus recettes provenant de toutes les autres sources) variaient entre 16 % et 19 %. En 1983-1984, l'augmentation procentuelle des recettes publicitaires nettes par rapport à l'année précédente s'est établie à 24,8 %, soit 30 millions de dollars de plus. La majorité des recettes publicitaires de la Société proviennent de ses ventes nationales et nationales sélectives. Toutes les stations de la SRC diffusent les messages publicitaires nationaux partout au pays. Les messages publicitaires nationaux sélectifs sont vendus sur une base de marché individuel. La SRC établit de plus une distinction pour ses ventes "métronet", soit celles qui sont vendues aux stations qu'elle possède et exploite.

Dans son Plan d'entreprise, la SRC prévoit qu'au cours de la prochaine période d'application de ses licences, ses crédits parlementaires constitueront environ 72,5 % de ses revenus, les recettes publicitaires correspondant à environ 25,7 % et les recettes diverses, à quelque 1,8 %. Ces dernières années, la SRC a également augmenté sensiblement ses recettes diverses. Ces recettes comprennent les ventes d'émissions, l'intérêt sur les obligations d'épargnes et certains recouvrements de frais. En 1985-1986, la SRC a obtenu une somme de sept millions de dollars de plus en recettes diverses.

En vertu des lignes directrices financières du Conseil du Trésor, la SRC peut reporter 1,5 % de déficit ou d'excédent à l'année financière suivante. Le vice-président aux Finances de la SRC a expliqué la situation actuelle comme suit:

> [TRADUCTION]
> ... En vertu d'un arrangement avec le Conseil du Trésor, nous sommes autorisés à reporter jusqu'à concurrence de 1,5 % de nos crédits d'exploitation à l'année suivante. Ainsi, étant donné que nos crédits sont d'environ 800 millions de dollars, il s'ensuit que nous pourrions avoir un excédent de jusqu'à 12 millions de dollars que nous pourrions reporter à l'année suivante. Si nous dépassions ce pourcentage, nous devrions remettre la différence l'année suivante ... Nous pouvons également reporter un déficit à l'année suivante.

Pour ce qui est des recettes discrétionnaires que la SRC peut obtenir en sus de ses projections, une procédure administrative du même genre s'applique:

> [TRADUCTION]
> De la manière dont cela fonctionne à l'heure actuelle, nous établissons nos prévisions de recettes pour une année donnée. Par exemple, cette année, nous avons prévu des recettes brutes de 244 millions de dollars. Si nous pouvons dépasser cet objectif, si nous obtenons 250 millions de dollars, par exemple, nous serions autorisés à dépenser cet argent cette année ... mais [l'année prochaine] les crédits seraient réduits en conséquence.

Le président de la SRC a expliqué de plus qu'afin d'alléger les répercussions des compressions budgétaires, le gouvernement a, en 1985-1986, permis à la Société de conserver et de dépenser les recettes publicitaires excédentaires qu'elle avait obtenues au cours de l'année précédente. Il a également déclaré que le [TRADUCTION] "Conseil du Trésor semblait bien disposé" à perpétuer

cette pratique, comme moyen d'encourager la SRC à augmenter ses recettes publicitaires. Le Conseil appuie sans réserve la poursuite de cette pratique comme moyen d'aider la Société à atteindre les objectifs fixés par la loi, en particulier à une époque où les crédits du gouvernement ont diminué.

Au moment de la rédaction de la présente décision, la SRC s'attend à ce que le gouvernement fédéral l'informe s'il a approuvé les prévisions financières de la Société pour les cinq prochaines années, telles qu'elles sont exposées dans le Plan d'entreprise de la SRC, ou s'il y aurait lieu d'envisager la présentation d'une demande de crédits supplémentaires. De même, elle s'attend également à ce qe le gouvernement l'informe s'il approuve une affectation budgétaire pluriannuelle plutôt que de s'en tenir à la pratique actuelle d'approuver des affectations financières annuelles. La SRC a, à maintes reprises, demandé que l'on applique une formule de financement de ce genre, tant pour faciliter la planification à long terme que pour garantir une plus grande efficience. Dans la décision de 1979 portant sur le renouvellement des licences, le Conseil a déclaré qu'il était d'accord avec une "formule de financement qui donne certitude, assurance et à-propos au financement de la Société Radio-Canada". Le Conseil réitère aujourd'hui cette déclaration. De par sa nature même, la radiodiffusion a besoin d'un long délai entre l'acceptation en principe d'un scénario et l'achèvement de la postproduction. Le maintien et l'accroissement de l'accent sur la collaboration avec le secteur privé de la production exigent également une prévision réaliste des crédits pour l'avenir. De même, pour bien planifier, la Société doit être en mesure d'évaluer plus d'un an à l'avance les dépenses d'immobilisation qu'elle pourra engager pour remplacer l'équipement désuet, l'extension du service et divers projets, notamment la consolidation de ses installations de radiodiffusion à Toronto.

La capacité de la SRC de remplir le mandat que lui confère la Loi repose sur la condition que des crédits suffisants lui soient attribués et ce dans des circonstances qui lui permettront d'élaborer des stratégies cohérentes en vue de satisfaire aux diverses exigences que la Loi impose au service national de radiodiffusion. Selon la preuve présentée par la Société à l'audience portant sur le renouvellement de ses licences, l'incapacité de la Société à l'heure actuelle de prendre des engagements financiers au-delà de la période de deux ans prescrite par le Conseil du Trésor l'empêche de formuler des objectifs à long terme en matière de radiodiffusion. Par conséquent, le Conseil, comme moyen de remplir son propre mandat qui consiste à réglementer et à surveiller entre autres la SRC, souscrit au principe d'un financement à long terme adéquat, principe qu'il juge indispensable pour que la SRC puisse remplir le mandat que lui confère la Loi.

Le thème prédominant dans les demandes de la SRC était l'insuffisance de financement. La Société a parlé de ses compressions budgétaires et des difficultés qu'elle a éprouvées à prendre des engagements pour l'avenir à cause de l'incertitude qui persiste du point de vue financier. Elle a exposé clairement qu'il ne lui sera plus possible de faire tout ce qu'elle devrait. Dans un tel cadre, le CRTC ne veut pas décourager la SRC d'envisager dans l'avenir immédiat toutes les sources raisonnables et possibles de recettes comme moyen de relever le défi financier qui lui est posé à l'heure actuelle. Toutefois, conformément à la préoccupation que le CRTC entretient depuis longtemps relativement à la possibilité que l'on compromette le rôle traditionnel de la Société s'il était permis que les critères du marché prédominent, le Conseil recommande fortement à la Société, comme objectif à long terme, de:

* **s'en remettre moins à la publicité comme source de recettes, au fur et à mesure que les crédits du gouvernement pour la SRC augmentent et que son financement est approuvé à plus long terme.**

## II. LES DÉCISIONS ANTÉRIEURES PORTANT SUR LE RENOUVELLEMENT DES LICENCES

Lors des deux occasions précédentes où la Société a comparu devant le Conseil aux fins de l'examen de demandes de renouvellement des licences d'exploitation de ses réseaux de télévision, le Conseil a rendu des décisions dans lesquelles il décrivait en détail le rôle et les responsabilités des services publics nationaux de télévision.

La décision CRTC 74-70 du 31 mars 1974 contenait un long exposé philosophique concernant le dilemme dans lequel la SRC était enfermée pour ce qui était de tenter de concilier ses objectifs de service public et ceux d'un médium de masse qui cherche à offrir des émissions populaires en concurrence avec les radiodiffuseurs commerciaux canadiens et étrangers. Le CRTC avait souligné que la SRC, en raison tant de son mandat que de son financement public, avait l'obligation spéciale de contrer les stratégies de marketing de masse si courantes dans le milieu de la radiodiffusion en Amérique du Nord. Plus particulièrement, le Conseil s'attendait à ce que la Société rehausse systématiquement et délibérément la gamme de choix offerts aux téléspectateurs et résiste à la tentation d'obtenir de meilleures cotes d'écoute en copiant ce qui existait déjà largement ailleurs.

Il avait aussi déclaré que la SRC devait faire de l'excellence sa priorité absolue et il avait souscrit aux engagements que la SRC avait pris d'offrir un plus grand nombre d'émissions canadiennes et d'accroître la participation régionale à l'échelle du réseau. Le Conseil avait recommandé fortement à la SRC de réévaluer l'équilibre entre les productions internes et l'acquisition d'émissions et d'inscrire régulièrement à l'horaire des longs métrages canadiens. Il s'attendait à ce que la Société élimine dans toute la mesure du possible les effets néfastes des messages

publicitaires sur ses services de télévision, conserve une politique visant à ne pas diffuser de messages publicitaires au cours de certaines catégories d'émissions et prenne soin que les messages publicitaires diffusés au cours de certaines autres catégories d'émissions ne viennent pas bouleverser le déroulement ou l'ambiance de l'émission. Pour ce qui est de l'extension du service, le Conseil avait déclaré que le Plan de rayonnement accéléré devait être développé "aussi rapidement que le permettront les services d'ingénierie et la fourniture d'équipement" et que les provinces et les territoires devaient "posséder un centre régional de radiodiffusion de télévision de la SRC capable de fournir des émissions d'intérêt régional et national".

La décision de renouvellement de 1979 accordait, elle aussi, beaucoup d'attention à la manière dont la SRC s'acquittait de son mandat. Le Conseil y avait attribué l'ambivalence de la Société pour ce qui était d'atteindre l'objectif d'une teneur et d'une nature canadiennes en partie au fait que la SRC s'en remettait aux stations affiliées privées pour distribuer une proportion importante de ses émissions de télévision réseau aux quelque 20 % de la population canadienne que les stations possédées et exploitées par elle ne pouvaient atteindre:

> De l'avis du Conseil, le dilemme fondamental de la Société Radio-Canada, en dépit du nombre croissant d'émissions de qualité au niveau individuel, provient d'un manque de volonté de rompre complètement avec l'habitude de planifier son horaire des émissions télévisées aux heures de grande écoute, en fonction des séries américaines de masse, à saveur commerciale.

Le Conseil avait recommandé que la SRC remplisse l'engagement qu'elle avait pris d'inscrire 80 % de contenu canadien à ses horaires hebdomadaires de télévision aux heures de grande écoute et il avait formulé des recommandations particulières pour ce qui était de l'objectivité dans les émissions d'information et d'affaires publiques, de l'expression de l'identité canadienne au service du réseau français de télévision, de l'extension des

services de la SRC, des émissions régionales et d'exigences minimales relatives aux émissions de télévision pour le Service du Nord, ainsi que d'un examen des politiques et pratiques commerciales de la SRC. Les licences des réseaux anglais et français de télévision avaient été renouvelées jusqu'au 30 septembre 1982, sous réserve que les horaires hebdomadaires des émissions de télévision aux heures de grande écoute incluent uniquement des émissions canadiennes "ou des émissions étrangères de grande valeur, autres que des émissions commerciales et de divertissement de masse, sous la forme de feuilletons" et qu'aucun message publicitaire ne soit diffusé au cours d'émissions destinées aux enfants ayant moins de 13 ans.

Par la suite, pour lui permettre d'achever ses travaux concernant certaines questions de politique, notamment le contenu canadien et la télévision payante, qui pouvaient avoir d'importantes répercussions sur le développement et l'orientation du système de la radiodiffusion canadienne, le Conseil a renouvelé les licences des réseaux de télévision de la SRC pour une période de deux ans, soit du 1er octobre 1982 au 30 septembre 1984 (la décision CRTC 81-460 du 22 juillet 1981). Le 23 juin 1983, le Conseil a, à la demande de la Société, renouvelé les licences de télévision de la SRC pour une autre période de six mois, soit jusqu'au 31 mars 1985, afin de permettre à la Société de réagir à une nouvelle stratégie fédérale en matière de radiodiffusion que le ministre des Communications avait exposée dans un énoncé de politique publié en mars de cette année-là.

Une audience portant sur le renouvellement avait été fixée au 10 décembre 1984, mais, le 2 novembre, le ministre des Finances a déposé un nouveau budget qui avait de graves répercussions sur les plans de la SRC pour l'avenir. Afin d'aider à atteindre l'objectif du gouvernement de réduire son déficit, le budget d'exploitation de la SRC pour l'année financière suivante devait être réduit

de 75 millions de dollars et une autre somme de 10 millions de dollars devait être déduite de ses dépenses d'immobilisation. La Société a, de nouveau, demandé de reporter l'étude des demandes de renouvellement de ses services de télévision. Le 14 novembre 1984, le Conseil a annoncé qu'à son avis, il y allait de l'intérêt public d'accorder à la SRC plus de temps pour réviser ses plans et ses priorités en fonction de la réaffectation nécessaire de ses ressources. Le Conseil a décidé de retourner à la SRC les demandes de renouvellement qu'elle lui avait présentées en août, mais il a déclaré qu'il conserverait les interventions qu'il avait reçues en réponse à ces demandes et permettrait que ces interventions soient modifiées, actualisées ou retirées à la lumière de tout nouveau renseignement que la SRC fournirait au moment de la présentation de nouvelles demandes.

Avant l'expiration des licences des services anglais et français de télévision de la SRC, le Conseil les a renouvelées pour une période de deux ans, soit jusqu'au 31 mars 1987. Dans la décision CRTC 85-140, il a annoncé qu'étant donné que le ministre des Communications allait procéder à un examen de la politique de la radiodiffusion, qui porterait en grande partie sur le rôle et le mandat du service national de radiodiffusion, une autre remise à plus tard s'imposait. En avril 1985, MM. Gerald Caplan et Florian Sauvageau ont été chargés d'un Groupe de travail dont le mandat était, entre autres choses, de recommander des objectifs de politique publique qui conviendraient pour le système de la radiodiffusion canadienne dans les années 1980 et 1990, tenant compte expressément des priorités culturelles et économiques du gouvernement. Le Groupe de travail devait achever son rapport au plus tard le 15 janvier 1986.

## III. L'AUDIENCE DE 1986 PORTANT SUR LE RENOUVELLEMENT

Dans une lettre adressée à la Société en date du 7 mars 1986, le président du CRTC a demandé à la SRC de se préparer en vue d'une audience portant sur le renouvellement qui aurait lieu en octobre 1986. Le Conseil a déclaré qu'il était conscient que de nombreuses incertitudes subsistaient toujours au sujet de la décision définitive qui serait prise à l'égard du rôle que la Société jouerait dans l'avenir au sein du système de la radiodiffusion canadienne, en particulier du fait que le Groupe de travail sur la politique de la radiodiffusion n'avait pas encore publié son rapport. Néanmoins, il estimait que:

> ... il ne serait pas dans l'intérêt public de retarder davantage l'audience publique portant sur le renouvellement des licences des réseaux anglais et français de télévision de la SRC. Il est conscient des circonstances particulières dans lesquelles le Groupe de travail a entrepris son examen et des délais impartis; toutefois, le Conseil ... est d'avis que tout autre retard dans la tenue des audiences publiques relatives à la SRC ne serait pas équitable, tant envers le public canadien ... que pour les autres composantes du système de la radiodiffusion canadienne sur lesquelles les projets de la SRC pour l'avenir auront de toute évidence d'importantes répercussions.

Dans ses remarques à l'ouverture de l'audience, le président a déclaré que le temps était propice à l'examen des licences d'exploitation des réseaux de télévision de la SRC parce que l'évaluation que le Conseil doit faire du service national de radiodiffusion ne peut se faire en vase clos, indépendamment des autres composantes du système de la radiodiffusion canadienne. Il a fait remarquer que le CRTC entendrait également les demandes de renouvellement des licences de CTV et de Global à l'automne de 1986 et il a répété que le public n'avait pas eu l'occasion de se livrer à un examen détaillé des activités de la SRC depuis octobre 1978:

> Le temps est venu pour la SRC de se prononcer sur le défi que la conjoncture actuelle lui impose ... Nous nous attendons à ce que la SRC profite de l'occasion pour faire preuve du leadership que nous, les Canadiens, attendons d'elle.

On a demandé à la Société de répondre à un certain nombre de questions au sujet de la nature et de la disponibilité de ses services d'émissions de télévision, des coûts et de la distribution de ces émissions ainsi que de leur attrait pour les auditoires.

En août, le Conseil a publié les détails des demandes et annoncé la date de l'audience. Dans l'avis d'audience publique CRTC 1986-61, il a fait remarquer que la SRC n'avait pas, dans les demandes, répondu pleinement à certaines questions précises qui lui avaient été posées, en particulier au sujet de questions importantes qui, d'après le Conseil, susciteraient beaucoup d'intérêt de la part du public.

Bien que les demandes de la Société aient continué de refléter l'orientation exposée dans deux documents antérieurs -- "La stratégie de Radio-Canada", plan d'action quinquennal dressé en 1984 avant les compressions budgétaires, et "Le courage de nos convictions/Let's Do It", mémoire que la SRC a présenté au Groupe de travail sur la politique de la radiodiffusion en décembre 1985 --, les propositions de la SRC pour la nouvelle période d'application des licences y étaient formulées de manière un peu plus prudente, compte tenu de l'incertitude actuelle de la SRC au sujet du résultat éventuel du débat portant sur son orientation pour l'avenir ainsi que de ses difficultés financières qui persistent.

Le préambule de la SRC à ses demandes et les observations du président de la SRC à l'audience publique ont mis davantage en perspective le contexte dans lequel ces demandes avaient été préparées. Dans les demandes, il était déclaré que, bien que les idées exprimées au Groupe de travail l'aient été en réponse à une

demande de "vision pour l'avenir", ces plans ne devaient pas être interprétés comme devant s'appliquer dans l'avenir immédiat. Dans le document "Le courage de nos convictions", plusieurs suggestions avaient été formulées relativement à un service de radiodiffusion revivifié, notamment: une SRC vraiment distinctive, vouée à l'excellence et au service, la reconnaissance de la situation particulière de la radiodiffusion de langue française, un nouvel accent sur le régionalisme en vue de refléter la pluralité culturelle du Canada et une optique d'association avec le secteur privé et d'autres organismes publics fédéraux et provinciaux aux fins d'accroître le nombre de services canadiens offerts aux téléspectateurs canadiens. Cette "stratégie de chaînes multiples" propose une deuxième chaîne de télévision à plein temps de la SRC en anglais et en français et laisse entrevoir la possibilité que la SRC participe à la prestation de services spécialisés dans divers secteurs, notamment les nouvelles, les sports et les émissions pour enfants.

Dans ses demandes, la SRC a répété qu'elle mettrait l'accent sur les dramatiques canadiennes, le reflet de la diversité régionale, l'échange d'émissions, l'achat d'émissions de producteurs indépendants, la diffusion accrue des spectacles de groupes d'arts d'interprétation canadiens et le maintien de la participation active du réseau français de télévision à des activités avec d'autres radiodiffuseurs francophones. La Société a déclaré que, d'ici à ce que son mandat actuel soit modifié, elle continuera à jouer le rôle que la Loi lui a confié. Dans ses demandes, la SRC a souligné que, ces dernières années, elle avait augmenté la quantité d'émissions canadiennes diffusées sur ses réseaux anglais et français de télévision au-delà du niveau de 60 % que le Conseil avait exigé d'elle pour l'ensemble de la journée de radiodiffusion et en particulier la période de 18 h à minuit. (Au cours des six premiers mois de l'année de radiodiffusion 1985-1986, ces pourcentages se sont établis à 63,3 % et à 77,3 % pour le réseau anglais de télévision et à 75,9 % et à 84,8 % pour le réseau français de télévision.)

La Société a confirmé son intentions de relever ces niveaux, quoiqu'elle ait admis que "même si ces plans sont conformes à son mandat actuel, ils sont incompatibles avec les capacités financières de la Société. En fait, compte tenu des réalités économiques actuelles, la Société peut difficilement maintenir ses niveaux de service existants."

Au début de son exposé à l'audience, le président de la SRC a parlé de la gravité de la situation financière de la Société:

> La radiotélévision dépend essentiellement de deux choses - le talent et les ressources financières. Le plus grand réservoir de talents au monde ne peut produire d'émissions de premier ordre sans un minimum d'argent et tout l'argent du monde ne peut financer de belles émissions s'il n'y a pas de talent.
>
> Or, le talent ne pose pas de problème ... Radio-Canada est convaincue que notre pays a tout le talent nécessaire pour ce que nous voulons faire, non seulement à Radio-Canada mais dans le secteur privé et même dans les nouveaux services de programmation qui verront le jour.
>
> Le problème de Radio-Canada, c'est l'argent. Auparavant, nous avions à faire face à l'incertitude qui caractérise les annales financières de la Société depuis environ dix ans. Mais, d'après les indications actuelles, le problème à l'avenir serait que RadioCanada doit s'attendre encore à une réduction continue des ressources réelles dont elle pourra disposer.

Trois semaines avant le début de l'audience le 15 octobre, le conseil d'administration de la SRC a étudié un plan quinquennal d'exploitation pour la période de 1987-1988 à 1991-1992. Le document, intitulé "Plan d'entreprise" de la SRC, a été déposé auprès du Conseil le 9 octobre 1986 et versé au dossier public.

Le document, qui repose sur des estimations des recettes, évalue les ressources dont la SRC aurait besoin pour maintenir ses services à leur niveau actuel. Le Plan prévoit que, même pour atteindre ce modeste objectif et sous réserve, d'une part, d'une augmentation annuelle de 5 % des recettes publicitaires et, d'autre part, d'aucune autre compression de ses crédits du gouvernement, il faudrait déclarer un déficit dès le budget de 1987-1988. Toutefois, compte tenu de l'intention que le gouvernement a manifestée de réduire son déficit et de l'obligation qui a été imposée aux sociétés de la Couronne comme la SRC de ne pas être déficitaires, la Société a également donné des renseignements sur la manière dont elle comblerait les manques à gagner prévus.

Dans l'"Avant-propos" de son Plan d'entreprise, la SRC déclare que:

> Le conseil d'administration de la SRC est d'avis que le déficit prévu pour chacune des cinq prochaines années est tel que les aspects fondamentaux du mandat en souffriront. En d'autres termes, la Société se verra obligée d'abandonner certains services spécifiques qu'elle est tenue d'assurer en vertu de son mandat. Le Conseil demandera donc à consulter le ministre afin de déterminer quels services le gouvernement souhaite préserver, et lesquels devraient être abandonnés.

Le rapport annuel de la SRC de 1984-1985 indique que tout en acceptant que des mesures d'économies soient présentement nécessaires, la SRC ne pourra maintenir indéfiniment le niveau de ses services dans un contexte de diminution des ressources et d'augmentation des coûts. Depuis 1978-1979, la SRC a subi des compressions budgétaires de plus de 400 millions de dollars et ses crédits d'exploitation et d'immobilisations du Parlement ont décu de façon importante en dollar constant. Malgré celà, la Société a diffusé de nouvelles émissions, réaffecté des fonds à l'acquisition d'émissions canadiennes des producteurs indépendants et augmenté sensiblement son niveau de contenu canadien en période de grande écoute.

A l'audience, les vice-présidents responsables des services anglais et français de télévision ont décrit dans quelle mesure les compressions budgétaires avaient touché la production depuis deux ans. Ainsi, plus de 85 heures de productions originales ont été supprimées du réseau anglais: d'importantes séries documentaires comme A Planet for the Taking et The Establishment ne sont plus envisagées; le nombre de nouveaux épisodes de séries régulières comme The Tommy Hunter Show et Seeing Things a diminué, sans compter cinq heures d'émissions spéciales de variétés et des réductions considérables dans les émissions de sports; au lieu de deux productions en provenance de Stratford, cette année, il n'y en a eu qu'une; aucune production n'est venue de théâtres régionaux; une série estivale, This Land, en ondes depuis 20 ans, a été annulée; Meeting Place se compose désormais principalement de reprises des [TRADUCTION] "semaines et mois précédents"; les segments documentaires à The Journal sont passés de 130 à 80; le contenu régional a diminué à Marketplace, Venture et Country Canada; le correspondant de la SRC à Moscou a recours à une équipe du réseau NBC -- quand il y en a une -- pour livrer ses comptes rendus; les stations que la SRC possède et exploite partout au pays ont abandonné presque toutes les productions locales de variétés; et des émissions régionales en provenance de Toronto, de Montréal, de Vancouver, de Charlottetown et du Nord ont été annulées.

De même, au réseau français, moins d'épisodes sont produits, la moitié des contributions régionales à Reflets d'un Pays se compose désormais de reprises et des productions moins coûteuses ont remplacé les émissions de variétés qui étaient diffusées à 17 h en semaine. Le réseau a réduit d'une demi-heure par jour la grille-horaire offerte à ses stations affiliées; on a supprimé 15 minutes d'émissions pour enfants le matin en semaine; on a remplacé par des reprises 16 productions dramatiques d'une demi-heure et 8 émissions d'une demi-heure pour enfants en après-midi; moins de

scènes d'extérieur sont tournées pour ses émissions dramatiques; La Course au Bonheur a été annulée. Dans l'ensemble, on a imposé une compression de 2 % aux budgets de toutes les productions internes.

A l'audience, le vice-président de la Planification et des Affaires générales a expliqué longuement le fondement des projections quinquennales que la SRC avait présentées et il a exposé les hypothèses ayant présidé à l'analyse que la Société a faite de sa situation financière actuelle. Le montant prévu au budget pour 1986-1987 s'établit à 1 105,5 millions de dollars, dont les crédits gouvernementaux représentent environ 71 % ou 782,7 millions de dollars. Toutefois, les projections ont indiqué que, sans améliorations importantes, le simple maintien des niveaux actuels de service de la SRC pour la prochaine période d'application de ses licences se traduira par des manques à gagner de 65 millions de dollars en 1987-1988, pour atteindre 104,5 millions de dollars d'ici 1991-1992.

Le Plan d'entreprise renfermait une procédure en deux volets destiné à réduire le déficit prévu. La première étape, que le président de la SRC a décrite comme étant des réductions horizontales, inclurait une diminution de 1 % de la compensation de l'inflation, une réduction de 5 % des dépenses de gestion et, enfin, une réduction de certains services obligatoires. Il a souligné que, concrètement, cela signifiait que la SRC ne serait pas en mesure de maintenir les heures de service, la qualité de service, le niveau de contenu canadien ou l'équilibre des grilles-horaires qui avaient été atteints en 1986-1987; il y aurait d'autres mises en disponibilité; moins de crédits pourraient être affectés au remplacement d'équipement désuet, aux déplacements, aux émoluments de contractuels, notamment les acteurs, et aux dépenses relatives aux décors et costumes, ce qui se traduira par des productions moins coûteuses; encore moins de contributions

régionales seraient inscrites aux grilles-horaires des réseaux; et, enfin, après avoir réduit de nouveau le nombre d'heures originales de production et augmenté le nombre de reprises, il faudrait supprimer une ou deux heures d'émissions canadiennes par semaine sur chacun des réseaux anglais et français de télévision. En 1987-1988, les économies provenant de toutes ces mesures atteindraient au total à peine 26 millions de dollars.

Les dirigeants de la SRC ont expliqué que l'autre réduction de 39 millions de dollars qui s'imposerait pour équilibrer le budget d'exploitation de 1987-1988, la seconde étape du plan, ne pourrait s'obtenir [TRADUCTION] "sans la suppression d'un ou de plusieurs des services que la SRC a officiellement le mandat de dispenser". Le président de la SRC a ensuite élaboré sur les économies qu'il serait possible de réaliser si la SRC supprimait un ou plusieurs des services qu'elle offre à l'heure actuelle:

> Le mandat de Radio-Canada n'établit pas les services relevant de la Société par ordre de priorité. Par conséquent, au cours de ces commentaires, je vais simplement dresser la liste de ces divers services et indiquer les économies brutes que leur suppression permettrait de réaliser ...
>
> Si par exemple, on décidait d'abolir Radio-Canada International, l'épargne brute s'élèverait à 16,5 millions de dollars ... Si Radio-Canada limitait son contenu canadien en période de grande écoute pour 1987-1988 au niveau que les règlements du CRTC prévoient pour la Société, soit à 60 % ... on économiserait quelque 50 millions. Si, par ailleurs, on permettait à Radio-Canada d'adopter les mêmes normes sur la teneur canadienne que celles que le CRTC applique à l'égard des stations privées, soit 50 %, des économies supplémentaires de 15 millions pourraient être réalisées ... En ce qui concerne les activités régionales, en limitant toute la production, en dehors des

> actualités et des affaires publiques, à un petit nombre de centres de production clés, et en fermant des centres régionaux comme ceux de Matane, Sept-Iles et Rimouski ... ou ceux de Corner Brook, Sydney, Saskatoon et Calgary ... on n'économiserait qu'environ 15,5 millions de dollars. L'abolition du Service du Nord de Radio-Canada permettrait de réaliser une économie de 12,5 millions de dollars par an ... La fermeture des réseaux stéréophoniques MF entraînerait des économies de 31 millions de dollars ...

Il a fait remarquer, toutefois, que "toutes ces tristes options affectent les services fondamentaux de Radio-Canada, ainsi que sa raison d'être. Elles vont toutes à l'encontre de demandes quasi unanimes à l'effet que Radio-Canada devrait augmenter ses services plutôt que les réduire."

La Loi sur la radiodiffusion donne au conseil d'administration de la SRC le pouvoir, entre autres choses, d'"établir, équiper, entretenir et exploiter des entreprises de radiodiffusion" et de fournir le service national de radiodiffusion envisagé dans les dispositions de l'article 3, sous réserve des conditions de licence que le Conseil peut lui imposer et des règlements applicables. En conséquence, le Conseil estime que le conseil d'administration et les administrateurs de la SRC doivent, d'ici à ce que le Parlement modifie le mandat de la SRC, continuer à dispenser les services que la Loi exige. C'est pourquoi le Conseil a insisté pour que la Société, comme il est exigé de toutes les titulaires, expose ou, à tout le moins, laisse entrevoir, ses priorités pour l'avenir. La Société a choisi de ne pas le faire.

A l'audience, le Conseil et un certain nombre d'intervenants ont posé à la SRC des questions au sujet de ses plans pour l'avenir. A la suite du processus d'intervention, la SRC a présenté son plaidoyer final et ses derniers commentaires. Le Conseil estime que la Société n'a pas répondu à un grand nombre de graves préoccupations exprimées par les intervenants. La Société a

maintenu que, même si elle acceptait les questions soulevées par les intervenants et était généralement d'accord avec les suggestions dans la plupart des cas, il y avait très peu qu'elle pouvait faire pour y donner suite, compte tenu de ses contraintes financières actuelles.

Le Conseil a, par la suite, adressé une série de questions complémentaires par écrit à la SRC, le 3 novembre 1986, en lui demandant de répondre officiellement aux préoccupations exprimées dans plusieurs des interventions. Les réponses par écrit de la SRC à ces questions ont été dûment reçues et versées au dossier public, et copie en a été envoyée aux 319 intervenants à l'audience publique.

## IV. LA DÉCISION DU CONSEIL

Le Conseil renouvelle les licences d'exploitation des réseaux anglais et français de télévision de la SRC du 1er avril 1987 au 31 mars 1992.

### Conditions de licence

C'est à dessein que le Conseil a limité le nombre de conditions auxquelles les licences des réseaux de télévision de la SRC seront assujetties. La Loi sur la radiodiffusion prévoit un mécanisme en vertu duquel la Société peut demander à consulter le comité de direction relativement à toute condition à laquelle ce dernier se propose d'assujettir les licences de la Société. Dans le passé, cette procédure a entraîné de longs retards ou de longues discussions. A la suite de l'audience publique d'octobre 1986 et conformément au paragraphe 17(2) de la Loi, le comité de direction a proposé d'assujettir les licences des réseaux de télévision de la SRC à quatre conditions. La Société a ensuite demandé à consulter le comité de direction conformément aux dispositions de la Loi. Après des discussions préliminaires entre des employés de la SRC et du CRTC, le comité de direction a proposé des conditions révisées. La Société a par la suite avisé officiellement le Conseil qu'elle n'avait pas besoin de consultation au sujet des conditions révisées.

Pour la prochaine période d'application des licences, le Conseil n'impose que quatre conditions. Elles ont trait à deux questions d'ordre social qui préoccupent largement le public, à savoir, les stéréotypes sexuels et la publicité destinée aux enfants, à l'égard desquelles l'industrie de la radiodiffusion a établi ses propres normes. Compte tenu du rôle de pivot que la SRC joue au sein du système de la radiodiffusion canadienne et de la portée du mandat national des services publics de télévision de la SRC, le Conseil estime qu'il convient que la SRC joue un important rôle de chef de file dans ces efforts d'autoréglementation de l'industrie.

Dans chaque cas, le Conseil exige que les normes internes de la SRC soient plus rigoureuses que les lignes directrices semblables que les radiodiffuseurs privés sont tenus de respecter.

Stéréotypes sexuels

La licente est assujettie à la condition que la SRC respecte ses propres lignes directrices d'autoréglementation relatives aux stéréotypes sexuels, tel qu'elles pourront être modifiées de temps à autre et que le Conseil pourra les accepter. Ces normes devront, à tout le moins, correspondre aux normes exposées dans le "Code d'autoréglementation de l'industrie de la radiodiffusion en matière de stéréotypes sexuels", tel qu'elles pourront être modifiées de temps à autre et que le Conseil pourra les accepter.

D'ici à ce que le Conseil ait accepté les lignes directrices révisées de la SRC, la licence est assujettie à la condition que la SRC respecte ses lignes directrices d'autoréglementation relatives aux stéréotypes sexuels actuellement en vigueur (exposées à la partie C de l'annexe A de l'avis public CRTC 1986-351 du 22 décembre 1986) et, à tout le moins, les lignes directrices d'autoréglementation actuellement en vigueur, appelées les "Lignes directrices volontaires de la radiodiffusion privée sur les stéréotypes sexistes" (partie A de l'annexe A de l'avis public CRTC 1986-351).

Publicité destinée aux enfants

La licence est assujettie à la condition que la SRC respecte les normes relatives à la publicité destinée aux enfants énoncées dans son code publicitaire intitulé "Publicité destinée aux enfants âgés de moins de 12 ans", Politique n° C-5 du 4 juin 1986, tel qu'elles pourront être modifiées de temps à autre et que le Conseil pourra les accepter, sous réserve que cette politique

corresponde à tout le moins aux normes énoncées dans le code publié en mai 1985 par l'Association canadienne des radiodiffuseurs et intitulé "La publicité radiotélévisée et les enfants", tel que ce code pourra être modifié de temps à autre avec l'approbation du Conseil.

De plus, la licence est assujettie à la condition que la SRC ne diffuse aucun message publicitaire durant les émissions destinées aux enfants ou aucun message publicitaire destiné aux enfants entre les émissions destinées aux enfants d'âge préscolaire. Aux fins de la présente condition, les émissions destinées aux enfants et inscrites à la grille-horaire avant midi, les jours de classe, seront considérées comme étant des émissions destinées aux enfants d'âge préscolaire.

**Attentes à combler au cours de la nouvelle période d'application des licences**

Dans un chapitre précédent, le Conseil a exposé son interprétation du rôle de la SRC pour l'avenir, en fonction des responsabilités et des obligations que la Loi actuelle lui confère. Dans son évaluation des propositions de la SRC relativement au service et à la programmation de ses réseaux anglais et français de télévision pour la prochaine période d'application de ses licences, le Conseil a tenu compte des considérations financières notées dans les chapitres précédents. Le Conseil estime également que la Société doit combler ces attentes pour atteindre les objectifs établis dans la Loi à la lumière des préoccupations exprimées à l'audience publique.

Tel qu'il a déjà été mentionné, la Société devra dispenser ses services de réseaux de télévision conformément à son mandat actuel et aux crédits dont elle dispose, d'ici à ce que des modifications législatives soient apportées à son rôle. Il est

donc impératif, compte tenu des exigences législatives actuelles et du fait que les crédits sont limités, d'établir un ordre de priorité pour les objectifs à atteindre au cours de la prochaine période d'application des licences. Faute d'un projet précis de la SRC quant à ses priorités au cours des cinq prochaines années, le Conseil a dressé une liste d'attentes auxquelles la SRC devra répondre durant la prochaine période d'application de ses licences, au fur et à mesure que des crédits deviendront disponibles. Ces attentes figurent ci-dessous par ordre de priorité. Ces attentes fournissent également un cadre afin de permettre à la SRC de tracer son cheminement au cours de la nouvelle période d'application des licences, conformément aux objectifs à long terme indiqués précédemment dans la présente décision.

## 1. Contenu canadien

La grande majorité des intervenants qui se sont penchés sur la question du contenu canadien étaient en faveur d'un relèvement du niveau d'émissions canadiennes de la SRC. Compte tenu de sa conjoncture financière actuelle, toutefois, la Société a, tant dans ses demandes qu'à l'audience, souligné qu'elle ne serait pas en mesure d'accroître davantage le contenu canadien; de fait, les dirigeants de la Société ont affirmé qu'il pourrait même se révéler nécessaire d'abaisser le niveau actuel d'émissions canadiennes.

Le Conseil juge inacceptable l'affirmation de la SRC selon laquelle les niveaux actuels de contenu canadien pourraient baisser. Au contraire, le Conseil établit, comme première priorité de la SRC pour la prochaine période d'application de ses licences, le maintien de ses niveaux actuels de contenu canadien entre 19 h et 23 h.

**Attente:**

**Que la SRC maintienne une moyenne de 22,5/22,0 heures par semaine d'émissions canadiennes entre 19 h et 23 h aux réseaux anglais et français, respectivement, et relève ce niveau au fur et à mesure que des crédits deviennent disponibles.**

## 2. Dramatiques

Au cours de la présente saison automne-hiver, le réseau anglais de la SRC consacre à des dramatiques canadiennes cinq heures et demie par semaine de sa grille-horaire. Il s'y trouve des séries d'une demi-heure comme Danger Bay, Airwaves et l'anthologie régionale The Way We Are; des séries d'une heure comme Seeing Things, He Shoots, He Scores et Street Legal; et un créneau de deux heures le dimanche soir est réservé à des longs métrages canadiens comme My American Cousin, The Boy in Blue, Loyalties et Island Love Song. Ce total hebdomadaire constitue le niveau d'émissions dramatiques canadiennes de qualité le plus élevé que le réseau anglais ait jamais diffusé. En 1978, le réseau anglais n'a diffusé que trois heures par semaine de dramatiques canadiennes. La quantité actuelle représente une augmentation de plus de 80 % survenue au cours de la période actuelle d'application des licences.

A son réseau français de télévision, la Société diffuse cette saison automne-hiver sept heures par semaine de dramatiques canadiennes. De ce nombre se trouvent des téléromans comme Le Temps d'une Paix, Des Dames de Coeur, Poivre et Sel et Le Parc des Braves, des miniséries comme Lance et Compte et Laurier, des téléthéâtres comme Le lys Cassé de Michel Brault et des longs métrages comme Les Fous de Bassan et Le Frère André.

Le Conseil est conscient que l'engagement que la SRC a pris d'augmenter les dramatiques canadiennes de qualité dépend de crédits suffisants et il prend note de la déclaration de la Société selon laquelle elle ne pourra pas accroître la quantité de dramatiques qu'elle diffuse à l'heure actuelle sans ressources supplémentaires.

Tout en reconnaissant que les préoccupations financières de la Société puissent quelque peu retarder l'augmentation des dramatiques, le Conseil jugerait inacceptable toute baisse du présent niveau de productions dramatiques.

**Attente:**

**Que la SRC maintienne une moyenne minimale de 5,5/7,0 heures par semaine de dramatiques canadiennes entre 19 h et 23 h aux réseaux anglais et français, respectivement, et relève ce niveau au fur et à mesure que des crédits deviennent disponibles.**

**3. Productions régionales**

A l'audience d'octobre 1986, la Société a déclaré que, pour l'année s'étant terminée le 31 mars 1986, les régions avaient produit 460 et 225 heures d'émissions autres que des émissions de nouvelles pour fins de diffusion aux réseaux anglais et français, respectivement. Ces totaux représentent des moyennes hebdomadaires de 8,8 et de 4,3 heures pour les réseaux anglais et français, respectivement. Au nombre des productions régionales contrôlées entièrement par le réseau, mais produites en régions, se trouvent, par exemple, The Beachcombers (Vancouver) Chautauqua Girl (Calgary), Gentle Sinners (Winnipeg) et Island Love Song (Halifax/Sydney). L'expression régionale au réseau français a surtout pris la forme de contributions aux émissions de nouvelles et d'information. Dans ses demandes, la Société a déclaré: "Nous

devons ... trouver de nouvelles formules d'émissions et incorporer à la grille-horaire du réseau français de nouvelles émissions régionales, même si la rareté relative de la capacité de production à l'extérieur de Montréal limite cette possibilité."

Le Conseil reste préoccupé par le fait que le réseau français ne cherche pas à obtenir suffisamment d'apport régional de l'extérieur de la province de Québec, ou même de ses petites stations dans cette province. Les plaintes concernant le manque d'apport régional formulées par les intervenants représentant les francophones hors Québec ont été examinées plus tôt dans la présente décision. Au Québec, le Conseil note que les contributions régionales autres que celles de la station de Québec et de la station affiliée de Jonquière ont diminué par rapport aux niveaux antérieurs. Le Conseil encourage la Société à accentuer les efforts de son réseau français pour refléter non seulement les diverses régions du Canada, mais aussi les diverses régions de la province de Québec.

Les développements les plus importants au chapitre de la production régionale se sont produits depuis la publication, en 1984, du rapport du groupe de travail interne de la Société sur la programmation régionale, intitulé "Focus for Quality". La Société a mis en oeuvre la plupart des recommandations du rapport, la principale étant que les crédits affectés à la production régionale soient consolidés de manière que, même si chaque région produisait moins d'émissions, ces dernières seraient de meilleure qualité et pourraient livrer concurrence en vue d'être inscrites à la grille-horaire du réseau.

La consolidation des crédits régionaux s'est traduite par des émissions comme la série anthologique The Way We Are et l'émission de variétés Country West, au réseau anglais. Une autre émission résulte de cette nouvelle politique, soit Gzowski & Co., dans laquelle Peter Gzowski, populaire radiodiffuseur, parcourt le

pays pour y tracer un portrait d'intéressants Canadiens. La Société a mis en oeuvre d'autres recommandations du rapport, notamment l'accroissement du nombre de séries réseau produites dans les régions, la production dans les régions de segments ou d'épisodes de certaines émissions réseau et la collaboration à des émissions de nouvelles à l'heure du souper, grâce à l'échange de nouvelles.

Le Conseil reconnaît qu'en outre, les diverses stations régionales, qu'il s'agisse de stations possédées et exploitées par la SRC ou de stations privées affiliées, contribuent à l'expression régionale par leurs propres productions ou l'échange d'émissions. Toutefois, étant donné que ces émissions sont diffusées au niveau régional plutôt que par les réseaux, il conviendrait mieux que ces deux méthodes fassent l'objet d'un examen dans le cadre du renouvellement des licences de chacune de ces stations.

**Attente:**

**Que la SRC accroisse à au moins 10 heures par semaine au réseau anglais de télévision et à au moins 5,0 heures par semaine au réseau français de télévision sa moyenne annuelle de contributions régionales aux émissions (autres que les segments de nouvelles dans le cadre d'émissions de nouvelles) diffusées par les réseaux.**

## 4. Échange d'émissions entre les réseaux anglais et français

Bien que la Société ait déclaré qu'elle [TRADUCTION] "voudrait en faire plus" en fait d'échange et de collaboration entre les réseaux, elle n'a pas, ni dans ses demandes ni à l'audience, exposé de plans concrets pour la prochaine période d'application de ses licences. Le Conseil reste d'avis que la collaboration entre les réseaux anglais et français de télévision dans la production et l'échange d'émissions pertinentes peut contribuer sensiblement à

la compréhension et à l'appréciation des Canadiens des deux cultures fondatrices de notre pays et, parallèlement, donner à la Société un moyen de réaliser des économies au chapitre des dépenses de programmation.

**Attente:**

**Que la SRC maximise la collaboration et l'échange d'émissions pertinentes entre les réseaux anglais et français de télévision, comme moyen d'atteindre l'objectif culturel d'échanges entre les deux cultures fondatrices du Canada et de réduire les dépenses de programmation.**

## 5. Service du Nord

Accès des autochtones

En 1983, le ministre des Communications a publié un énoncé de politique sur la radiodiffusion dans le Nord, qui, en réponse aux priorités approuvées par le CRTC à la suite du Rapport du Comité sur l'extension du service aux petites localités éloignées et à celles du Nord (juillet 1980), déclarait, entre autres choses, que les radiodiffuseurs autochtones du Nord devaient avoir un "accès équitable" aux réseaux de distribution en place. Aux fins de cette politique, le Nord est défini comme étant la ligne Hamelin, communément acceptée, qui comprend les parties septentrionales de sept provinces ainsi que la totalité du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest.

Parallèlement, le gouvernement a également lancé le Programme d'accès des autochtones du Nord à la radiodiffusion (le PAANR); il s'agit principalement d'un fonds de production destiné aux radiodiffuseurs autochtones, qui appuie à l'heure actuelle des réseaux de radiodiffusion autochtone dans 13 régions du Grand Nord et la

région médiane du Canada. Le PAANR a pour objet d'appuyer les langues et les cultures autochtones. A l'heure actuelle, 13 sociétés de radiodiffusion autochtones produisent environ 10 heures de télévision et 204 heures de radio par semaine pour fins de diffusion à une population autochtone possible d'environ 200 000.

Quoique le réseau de Les Communications Par Satellite Canadien Inc. (CANCOM) et TVOntario aient fourni des installations de distribution à trois réseaux autochtones, c'est la SRC qui peut le plus facilement satisfaire à la plupart des besoins de distribution de radio et de télévision des sociétés de radiodiffusion autochtones, grâce à l'étendue de son infrastructure de lignes terrestres, de voies de satellite, de terminaux récepteurs et d'émetteurs locaux. La Société a adopté pour position qu'elle tentera d'accommoder les émissions indépendantes produites par les autochtones dans ses grilles-horaires, pourvu qu'elle puisse maintenir l'intégrité du service national. La SRC, tel qu'elle l'a déclaré dans ses demandes, est disposée à permettre que des émissions américaines soient déplacées dans des régions à forte population autochtone. Il en est résulté des conflits d'horaire entre la SRC et les radiodiffuseurs autochtones, en particulier dans la région médiane du Canada, où les réseaux terrestres de distribution par microondes de la Société sont conçus pour desservir simultanément les centres urbains du Sud et les collectivités autochtones du Nord.

Ces dernières années, la SRC a accommodé cinq heures par semaine d'émissions produites par les radiodiffuseurs inuit de l'est de l'Arctique, du nord du Québec et du Labrador. Conformément à une nouvelle entente entre la SRC et l'Inuit Broadcasting Corporation (l'IBC), trois heures supplémentaires par semaine d'émissions d'accès seront désormais offertes dans la plupart des collectivités inuit par le remplacement de certaines émissions étrangères

dans la grille-horaire nationale. Afin d'offrir ces émissions autochtones additionnelles, l'IBC a loué du temps d'utilisation supplémentaire d'un transpondeur de Télésat Canada utilisé occasionnellement.

A l'audience, le Conseil a entendu des interventions de diverses sociétés de radiodiffusion autochtone, qui étaient principalement préoccupées par le rôle que la Société devrait jouer dans la distribution des émissions indépendantes produites par les autochtones. Dans son intervention, la National Aboriginal Communications Society, l'organisme représentant tous les médias autochtones, a réclamé des accords de distribution améliorés avec la SRC, des mécanismes de consultation améliorés et la responsabilité partagée de l'établissement de la grille-horaire.

La Société satisfait actuellement à la plupart des exigences de distribution des sociétés de radiodiffusion autochtones, quoique certains radiodiffuseurs autochtones soient insatisfaits du moment de diffusion de leurs émissions. Au fur et à mesure que les niveaux de production augmenteront au cours des quelques années qui viennent, toutefois, les radiodiffuseurs autochtones réclameront probablement de plus en plus de temps d'accès à la SRC. La Société soutient que, relativement à son rôle dans la distribution d'émissions d'accès des autochtones, elle "appuie les objectifs du Programme d'accès des autochtones du Nord à la radiodiffusion (PAANR) en facilitant l'accès à ses propres systèmes de distribution par les agences du PAANR". A long terme, la Société envisage l'établissement d'un réseau autochtone distinct englobant tous les radiodiffuseurs autochtones et utilisant de l'équipement distinct de distribution et de transmission.

En décembre 1985, le Conseil a publié un avis public concernant la radiodiffusion dans le Nord, dans lequel il examinait un certain nombre de questions, notamment l'"accès équitable" et le rôle de la SRC dans la radiodiffusion dans le Nord. Le Conseil a, par la

suite, co[illegible]cité un comité d'action chargé d'agir en qualité de catalyseur pour régler les problèmes de distribution (l'avis public CRTC 1986-75 du 27 mars 1986). D'ici à ce qu'un réseau de distribution distinct soit établi pour le Nord, le Conseil estime que la SRC doit partager son rôle régional dans le Nord avec les sociétés de radiodiffusion autochtone, en facilitant la distribution d'émissions produites par les groupes autochtones et en établissant des mécanismes de consultation valables pour faire en sorte que l'inscription à l'horaire de ces émissions satisfasse aux exigences des résidents du Nord.

Lors de l'audience publique, la SRC a fait remarquer qu'elle a pour politique de ne pas permettre aux radiodiffuseurs autochtones d'inclure du matériel publicitaire dans leurs émissions. Toutefois, en réponse à une question du Conseil, la SRC a indiqué que:

> [TRADUCTION]
> C'est une question que nous sommes disposés à examiner relativement à la télévision, étant donné que la télévision de la SRC est un médium qui diffuse des messages publicitaires. Nous hésitons beaucoup à l'envisager pour la radio, mais nous le ferions dans certaines circonstances.

Le Conseil estime que des recettes publicitaires supplémentaires pourraient accroître et renforcer la base financière des sociétés de radiodiffusion autochtone et il est encouragé par le fait que la Société soit disposée à réexaminer ses politiques sur la question.

Émissions d'information

Le Conseil prend note en particulier que le Nord n'est pas encore doté de son propre bulletin régulier de nouvelles. L'est de l'Arctique reçoit des nouvelles régionales de St. John's, tandis que l'ouest de l'Arctique reçoit des nouvelles locales de

Vancouver. Dans son intervention, le Gouvernement du Yukon a réclamé l'installation de stations de liaison ascendante par satellite pour le Nord, en vue de faciliter la diffusion de nouvelles en direct qui seraient pertinentes pour ses résidents. De l'avis du Conseil, un bulletin quotidien panarctique de nouvelles constituerait un pas important vers la diffusion d'émissions régionales pertinentes pour les habitants du nord du Canada. Une émission régulière de nouvelles de ce genre, qui serait produite par le Service du Nord de la SRC avec une importante contribution active des résidents du Nord, fait partie intégrante de l'objectif à long terme du Conseil qui vise à encourager la SRC à établir pour la région du Nord un service particulier et identifiable de statut comparable aux autres services régionaux de la SRC. Un bulletin de nouvelles en provenance du Nord et portant sur cette région, offrirait aux téléspectateurs du Nord des renseignements actualisés sur les gens, les questions et les événements mettant directement en cause leurs collectivités et leurs voisins et leur donnerait également accès à l'expertise reconnue de la Société pour ce qui et de rassembler des nouvelles et de les présenter à la télévision. Pour sa part, la Société a, en réponse aux interventions, convenu que [TRADUCTION] "la SRC devrait couvrir toutes les diverses sous-régions et tous les groupes importants du Nord par la diffusion d'une émission quotidienne d'information régionale". Le Conseil estime que l'établissement d'un bulletin quotidien panarctique de nouvelles est à la fois nécessaire et possible.

**Attente:**

**Que le Service du Nord de la SRC diffuse un bulletin quotidien panarctique de nouvelles et accroisse l'intégration d'émissions produites par des autochtones dans la grille-horaire du Service du Nord.**

## 6. Émissions pour enfants et adolescents

Tel qu'il était noté dans un chapitre précédent, le Conseil félicite la SRC de consacrer une partie importante de sa grille-horaire à des émissions d'intérêt particulier pour les enfants. Il fait état des efforts que la Société a déployés pour faire en sorte, en particulier, que les enfants d'âge préscolaire voient des émissions pertinentes qui leur permettent d'apprendre d'une manière divertissante et non formelle.

**Attente:**

**Que la SRC maintienne une moyenne minimale de 22,5/20,0 heures par semaine d'émissions pour enfants et adolescents aux réseaux anglais et français de télévision, respectivement.**

## 7. Arts d'interprétation

Le Conseil a déjà déclaré que la SRC devait inscrire à sa grille-horaire, à long terme, un nombre représentatif de présentations de groupes d'arts d'interprétation du Canada. Pour la prochaine période d'application des licences, le Conseil estime que la Société doit atteindre l'objectif qu'elle s'est fixé d'offrir un créneau mensuel aux productions de ce genre.

**Attente:**

**Que la SRC atteigne un niveau d'au moins une émission par mois d'une présentation d'une troupe ou d'un groupe canadien d'arts d'interprétation, aux réseaux anglais et français de télévision.**

## 8. Productions indépendantes

Le Conseil félicite la SRC de sa participation active avec les producteurs indépendants. Compte tenu de la situation financière qui prévaut pour la Société, toutefois, le Conseil estime que

l'objectif de 50 % d'achat de productions indépendantes (autres que des émissions de nouvelles, d'affaires publiques et de sports), tout en étant réaliste, est peut-être trop ambitieux pour la durée de la prochaine période d'application des licences. Cependant, le Conseil est d'avis qu'il est possible de relever les niveaux actuels de 33 % et de 36 % pour les réseaux anglais et français de télévision, respectivement, au cours de la prochaine période d'application des licences.

En fixant un objectif d'achat de productions indépendantes, le Conseil a tenu compte de l'existence de sources de financement, notamment le Fonds de développement de la production d'émissions de radiodiffusion de Téléfilm Canada, le Fonds de développement de la production de longs métrages et les crédits d'autres programmes provinciaux ainsi que d'autres formes de financement.

Le Conseil note également la préoccupation des producteurs indépendants au sujet du niveau des droits de licence versés par les radiodiffuseurs. Le Conseil s'attend absolument à ce que la Société fasse en sorte que les droits de licence qu'elle verse aux producteurs indépendants soient établis à des niveaux équitables de manière à encourager la croissance constante de l'industrie indépendante de la production et à renforcer la capacité des producteurs indépendants de réaliser des émissions canadiennes de haute qualité qui seront manifestement avantageuses pour le système de la radiodiffusion canadienne.

**Attente:**

**Que la SRC achète au moins 40 % de productions indépendantes canadiennes dans toutes les catégories d'émissions autres que les émissions de nouvelles, d'affaires publiques et de sports, aux réseaux anglais et français de télévision. Parallèlement, le Conseil estime que certains documentaires de production indépendante doivent figurer aux grilles-horaires de la SRC.**

## 9. Talents musicaux canadiens

En sa qualité de principale composante du système de la radiodiffusion canadienne qui appartient au public et est subventionnée par lui, la SRC doit jouer un rôle particulier d'instrument clé de l'expression et du développement culturels du pays. Cela étant, le Conseil a, dans l'avis d'audience publique CRTC 1986-61 par lequel il annonçait la tenue d'une audience publique portant sur le renouvellement des licences de la SRC, déclaré que l'une des questions dont il entendait discuter avec la Société était "la promotion et le développement d'artistes canadiens d'expression anglaise et française par la diffusion d'émissions de télévision canadiennes, en portant une attention particulière aux ... émissions axées sur la musique, notamment des concerts en direct, des magazines de musique canadienne ou des documentaires sur des artistes et des événements". A l'audience, toutefois, la Société a offert peu de renseignements sur ses plans de production d'émissions de musique populaire ou de variétés.

Dans son intervention, la Canadian Independent Record Production Association (la CIRPA) s'est plainte que, [TRADUCTION] "depuis une couple d'années, il s'est produit une baisse très dramatique de la quantité d'émissions de musique populaire à la SRC". Selon la CIRPA, les efforts que la SRC a déployés pour renforcer ses émissions dramatiques ont joué en défaveur de l'industrie de la musique au Canada, d'où les jeunes interprètes canadiens n'ont pas de temps d'antenne au service national de radiodiffusion. Un exécutif de la CIRPA a déclaré:

> [TRADUCTION]
> Pour ce qui est de la SRC, je crois que notre principale préoccupation vient de ce qu'il s'agit là d'un aspect très populaire de la culture canadienne sur lequel la SRC a fermé les yeux. Lorsque nous avons des artistes qui vendent 100 000, 200 000 ou 300 000 disques au pays, cela semble sous-entendre que beaucoup de gens s'intéressent à eux et, pourtant, on ne les voit jamais à nos réseaux nationaux.

Le Conseil reconnaît que le réseau français s'est bâti une tradition de présenter des émissions de musique populaire comme classique, en particulier le dimanche. Le Conseil fait également état de ce que le réseau anglais diffuse chaque année les Prix Juno qui sont remis aux talents musicaux canadiens, que, la saison dernière, il a diffusé le documentaire sur le montage de la contribution musicale du Canada au soulagement de la famine en Afrique, Tears Are Not Enough, et que, l'été dernier, il a diffusé en direct la remise des nouveaux prix de la musique, les CASBY. Toutefois, la Société a, à l'audience, fait remarquer qu'elle avait réduit le nombre de ses émissions spéciales de variétés cette saison et elle a avoué qu'elle n'avait pas diffusé suffisamment d'émissions de variétés, faisant valoir que [TRADUCTION] "quelque chose devait souffrir" du fait qu'elle devait protéger ses priorités que sont les émissions d'information, les dramatiques et les émissions pour enfants.

Le Conseil tient à souligner que le mandat de la Société d'offrir "un service équilibré qui renseigne, éclaire et divertisse" ne saurait être atteint sans dispenser une certaine quantité d'émissions de variétés destinées aux "personnes de tous âges, aux intérêts et aux goûts divers". Bien qu'un grand nombre d'artistes canadiens anglophones et francophones de renom, notamment Tommy Hunter, Frank Mills, Diane Tell, Ginette Reno et Yvon Deschamps, trouvent facilement du temps d'antenne aux réseaux de la SRC, il n'en reste pas moins que les jeunes artistes populaires ont peu d'occasions de figurer régulièrement à l'échelle nationale dans les émissions de télévision de la Société. Le Conseil encourage la SRC à étudier des moyens de mieux appuyer les talents musicaux canadiens et de ne pas limiter sa contribution au concept des vidéo-clips. En sa qualité de service national public, la Société doit jouer un rôle de chef de file pour ce qui est de donner du temps d'antenne aux jeunes talents musicaux canadiens et de les promouvoir auprès des téléspectateurs canadiens; la découverte de ces talents pourrait se faire de concert avec les stations régionales de la SRC.

La CIRPA a, dans son intervention, soulevé une autre question, soit le peu de vidéo-clips canadiens présentés aux émissions de vidéo-clips du réseau anglais. A l'heure actuelle, le réseau anglais diffuse deux émissions de vidéo-clips, Video Hits les après-midis en semaine et Good Rockin' Tonight tard le vendredi soir. Les vidéo-clips sont devenus un médium de choix qui permet aux interprètes de mousser leur produit. C'est pourquoi le Conseil estime qu'un moyen pour la Société de s'acquitter de sa responsabilité d'accorder du temps d'antenne aux jeunes artistes canadiens consiste à accroître le nombre de vidéo-clips canadiens qu'elle présente dans le cadre de ses émissions de vidéo-clips.

Le Conseil estime également que le réseau français de télévision doit s'efforcer de présenter davantage de jeunes interprètes canadiens-français dans ses émissions de musique et de variétés. A cet égard, il note que le réseau présente maintenant une "vedette" de la soirée en première partie de l'émission hebdomadaire Les Beaux Dimanches et que Samedi de Rire et Décibels présentent de nouveaux talents à l'échelle nationale.

**Attente:**

**Que, compte tenu de la nécessité d'appuyer et de développer les jeunes talents musicaux canadiens, la SRC déploie des efforts particuliers pour trouver de nouveaux artistes, leur accorder du temps d'antenne et promouvoir leur carrière aux réseaux anglais et français de télévision.**

## 10. Diversification des sources de contenu étranger

Le Conseil est d'avis que le service national public de radiodiffusion doit offrir aux Canadiens l'occasion de regarder la crème des émissions internationales qu'ils ne pourraient pas voir autrement. En 1979, le Conseil a imposé à la SRC une condition de licence relativement à l'achat d'émissions étrangères pour fins de

diffusion aux heures de grande écoute. On a, à l'audience, présenté des témoignages contradictoires quant à l'interprétation que la Société donne du critère exposé dans cette condition de licence pour distinguer les émissions étrangères "de grande valeur". Le Conseil n'est pas convaincu par les arguments de la SRC selon lesquels des séries aux heures de grande écoute comme Dallas, Kate & Allie ou Newhart puissent être interprétées comme étant "autres que des émissions commerciales et de divertissement de masse, sous la forme de feuilletons".

Selon les propositions de la SRC visant à canadianiser ses grilles-horaires, elle remplacera des séries américaines par des émissions canadiennes. Compte tenu de la première attente du Conseil relativement à la quantité d'émissions canadiennes diffusées en soirée, les réseaux anglais et français disposeront, respectivement, de 5,5 et de 6 heures par semaine aux heures de grande écoute (entre 19 h et 23 h), pour diffuser des émissions non canadiennes.

Au réseau anglais, ces 5,5 heures, ainsi que les périodes d'émissions étrangères le jour, sont en grande partie meublées par des émissions américaines qui sont, pour une bonne part, accessibles aux Canadiens d'autres sources de radiodiffusion. Par ailleurs, la Société diffuse très peu d'émissions de qualité provenant de pays autres que les É.-U. Dans ses demandes écrites, la SRC a indiqué qu'elle entend diversifier l'origine et la nature des émissions étrangères qui continueront de figurer aux grilles-horaires des deux réseaux et, à l'audience, le président de la SRC a déclaré:

> [TRADUCTION]
> ... notre rôle, vraiment, c'est [d'offrir] aux Canadiens une chance d'être à la fois canadiens et universels, sous réserve d'une certaine marge pour l'importation des meilleures émissions de partout dans le monde.

L'objectif de la Société pour le réseau anglais consiste à faire en sorte qu'au moins une heure par semaine, aux heures de grande écoute, soit consacrée à des émissions étrangères autres que celles des réseaux commerciaux des É.-U. Ces émissions viendront tout probablement du Royaume-Uni et de l'Australie, quoique la Société ait, dans le passé, également présenté des longs métrages de la France, de l'Allemagne et de la Chine. La Société prévoit qu'en 1991-1992, sa grille-horaire aux heures de grande écoute comprendra seulement quatre heures d'émissions étrangères achetées, dont une heure proviendra d'ailleurs que les É.-U. Le Conseil souscrit à cet objectif et il encourage la diversité qu'elle devrait contribuer au réseau anglais.

Comme au réseau anglais, les émissions américaines figurent dans les créneaux étrangers de la grille-horaire du réseau français. Parallèlement, toutefois, les émissions étrangères non américaines ont aussi occupé une place importante également dans la grille-horaire du réseau français de télévision. Le réseau français a aussi eu largement recours au sous-titrage dans le cas de la diffusion d'émissions achetées d'autres pays. Le Conseil encourage le réseau français de télévision de la SRC à continuer à inscrire à sa grille-horaire des émission étrangères d'excellence pour ses téléspectateurs et il souscrit à son objectif, tel qu'il a été exposé dans les demandes et repris à l'audience, de réduire à six heures par semaine la quantité d'émissions non canadiennes aux heures de grande écoute, dont seulement trois heures d'émissions américaines.

**Attente:**

**Que les réseaux anglais et français de télévision de la SRC diversifient immédiatement leurs sources de contenu étranger.**

## 11. Stéréotypes sexuels

Outre la condition de licence que le Conseil impose aux licences des réseaux anglais et français de télévision de la Société, le Conseil s'attend bien à ce que la SRC, au cours de la prochaine période d'application de ses licences, satisfasse aux exigences que le CRTC a établies pour la SRC relativement aux stéréotypes sexuels. Dans l'avis public CRTC 1986-351, le Conseil a formulé six attentes s'adressant expressément à la SRC. Compte tenu de sa taille, de son importance et du rôle spécial que la SRC joue au sein du système de la radiodiffusion canadienne, le CRTC s'attend à ce qu'elle fasse preuve de leadership "pour ce qui est d'assurer une représentation plus égale et une meilleure image des femmes dans les médias". Il a demandé à la SRC d'examiner ses lignes directrices actuelles relatives aux stéréotypes sexuels et de lui présenter un rapport au plus tard le 31 mai 1987. De plus, la SRC doit rencontrer le Conseil et lui présenter un rapport annuel (au moment où elle présente ses rapports financiers annuels) "sur les efforts qu'elle aura déployés pour éliminer les stéréotypes sexuels en ondes comme hors ondes, tout en sachant que ces rapports seront versés au dossier public". Le Conseil s'attend également à ce que la Société examine ses méthodes de règlement des plaintes relatives aux émissions et aux messages publicitaires et lui présente un rapport semestriel concernant les plaintes et leur suivi. La SRC doit également publier dans sa version intégrale toute étude future portant sur les stéréotypes sexuels et envoyer son "guide linguistique collectif" aux stations qu'elle possède et exploite ainsi qu'à ses stations privées affiliées.

**Attente:**

**Que la SRC satisfasse aux exigences exposées par le Conseil dans son Énoncé de politique relative aux stéréotypes sexuels dans les médias de la radiodiffusion (l'avis public CRTC 1986-351).**

## 12. Émissions de nouvelles et d'information en fin de semaine au réseau français de télévision

Plus tôt dans la présente décision, le Conseil a souligné les réalisations de la SRC au chapitre des émissions de nouvelles et d'information. La Société a déclaré, toutefois, qu'un secteur susceptible d'amélioration à cet égard serait la couverture des émissions de nouvelles et d'information en fin de semaine au réseau français de télévision. A l'audience, le directeur des Services d'information du réseau français de télévision a avoué que la SRC n'était pas satisfaite de la qualité des émissions de nouvelles et d'information qu'elle dispense à son auditoire francophone en fin de semaine et il a déclaré que l'amélioration de ce secteur constitue une priorité:

> Le plus immédiat, pour 1987-1988, en réalité, il est double. Ce serait de réexaminer complètement notre programmation d'affaires publiques, actualité, de fin de semaine, c'est-à-dire, nos créneaux de 18 h samedi et dimanche, d'une part, pour voir si on ne devrait pas verser là-dedans, sous une autre forme, des contenus plus variés.
>
> L'autre projet auquel nous rêvons, et nous considérons qu'il est très, très urgent, c'est d'accroître le volume des nouvelles en fin de semaine et d'en modifier le contenu ... On voudrait donner une meilleure prestation en nouvelles en fin de semaine ... Et tout ça dépend, évidemment, des moyens qui sont mis à notre disposition par la direction.

**Attente:**

**Que la SRC améliore la qualité de ses émissions de nouvelles et d'information en fin de semaine au réseau français de télévision.**

## 13. Francophones hors Québec

Le Conseil a, plus tôt dans la présente décision, formulé ses observations à l'égard des interventions qui lui ont été présentées au sujet du service rendu aux francophones vivant à l'extérieur de la province de Québec. Il a déclaré qu'il estimait que la Société devait être sensible au fait que ces Canadiens peuvent avoir des intérêts et des priorités fort différents et s'efforcer de satisfaire à ces besoins dans la grille-horaire du service français de télévision. Le Conseil reconnaît qu'avant de se lancer dans une telle entreprise, la Société doit d'abord évaluer ces besoins et trouver les moyens d'atteindre cet objectif.

**Attente:**

**Que la SRC procède à une étude des besoins de programmation des francophones hors Québec et présente au Conseil un rapport et un plan d'action dans un an à partir de la date de la présente décision.**

## 14. Représentation des Canadiens autochtones

Le Conseil a, comme objectif à long terme, établi que la Société doit équilibrer la représentation des populations autochtones dans le cours normal principal de ses émissions. Comme première étape, le Conseil demande à la SRC de continuer à travailler à atteindre cet objectif.

**Attente:**

**Que la SRC accroisse sa représentation des populations autochtones dans le cours normal de ses émissions aux deux réseaux de télévision, de manière à refléter la place qui leur revient de droit dans la société canadienne et à aider à éliminer les stéréotypes négatifs.**

## 15. Représentation des minorités multiculturelles

Le Conseil a insisté sur le fait que le service national de radiodiffusion a la responsabilité particulière de voir à ce que les Canadiens de races, cultures, antécédents ethniques et origines divers jouissent d'une représentation équitable dans ses émissions de télévision et doit déployer tous les efforts voulus pour éliminer les stéréotypes négatifs dans sa représenttion des minorités culturelles.

### Attente

**Que la SRC accroisse sa représentation des minorités culturelles dans le cours normal des émissions aux réseaux anglais et français de télévision, de manière à refléter avec réalisme leur participation dans la société canadienne et à contribuer à éliminer les stéréotypes négatifs.**

**Que la SRC présente, à la fin des deux premières années de la période d'application de ses licences, un rapport concernant les initiatives et les mesures prises pour atteindre cet objectif.**

## 16. Sous-titrage codé

Le Conseil note que, dans leurs interventions de vive voix, la Canadian Association of the Deaf et les Ontario Closed Caption Consumers ont soutenu que la Société doit accorder la priorité au sous-titrage codé des émissions The Journal et Le Point, au sous-titrage intégral des émissions politiques (notamment les débats électoraux) et à la prestation de sous-titres en clair dans des situations d'urgence. En vue de dispenser aux sourds et aux malentendants un service qui leur permettrait de profiter de la gamme et de la diversité d'émissions offertes aux autres Canadiens, le Conseil encourage la Société à envisager des moyens de donner suite à ces demandes particulières légitimes sans réduire le sous-titrage dans d'autres secteurs.

En outre, le Conseil s'attend à ce que la SRC puisse accroître sa quantité d'émissions sous-titrées au cours des cinq ans de la prochaine période d'application de ses licences, comme mesure visant à atteindre l'objectif à long terme, établi par le Conseil, d'offrir un service intégral sous-titré aux réseaux anglais et français de télévision.

**Attente:**

**Que la Société accroisse le sous-titrage codé à un niveau minimal de 15 heures par semaine, sur une base annuelle, aux réseaux anglais et français de télévision.**

## 17. Extension du service

Le Conseil estime que, grâce au recours aux nouvelles techniques et peut-être avec la collaboration des radiodiffuseurs privés déjà autorisés à dispenser des services de télédistribution ou de distribution par satellite aux localités éloignées et mal desservies, la Société pourrait maintenant se trouver en position d'achever ses plans d'extension élaborés dans le Plan de rayonnement accéléré, notamment la prestation du service aux localités dont la population a atteint 500 âmes depuis l'élaboration du plan au départ. De plus, le Conseil est d'avis que la SRC devrait envisager d'étendre ses services de télévision aux localités dont la population est supérieure à 200 âmes. En conséquence, le Conseil incite la Société à entreprendre une étude et à lui présenter un rapport concernant les conséquences de l'extension de son service aux localités dont la population varie entre 200 et 500 âmes. Dans cette étude, la SRC doit examiner la possibilité de faire participer le secteur privé à cette nouvelle initiative. En outre, la SRC doit examiner les décisions par lesquelles le Conseil a récemment autorisé des services de télédistribution dans un certain nombre de ces localités et en tenir compte.

Le Conseil a également déclaré, comme partie intégrante de ses objectifs à long terme pour la SRC, que le remplacement éventuel des stations privées affiliées est souhaitable. Dans son examen des moyens d'atteindre cet objectif, la SRC doit considérer la possibilité de remplacer ses stations affiliées par des stations jumelées lorsque la chose est financièrement faisable; cela ne doit pas, toutefois, empêcher un examen plus approfondi de l'éventail possible de participants du secteur privé qui pourraient aider à atteindre ces objectifs.

Attente:

**Que la SRC procède à une étude et lui présente, dans les 18 mois de la date de la présente décision, un rapport concernant les conséquences de l'extension du service intégral aux localités dont la population varie entre 200 et 500 âmes et du remplacement de ses stations affiliées par des stations "jumelées", lorsque la chose est possible. La SRC doit examiner la possibilité de faire appel à la participation du secteur privé pour atteindre les objectifs ci-dessus.**

## 18. Tarifs publicitaires et pratiques en matière de publicité

En sa qualité de service de radiodiffusion subventionné par le gouvernement, qui livre concurrence aux radiodiffuseurs privés pour obtenir une part d'un bassin limité de ressources publicitaires, la SRC se trouve dans une position privilégiée dans le marché. C'est qu'environ 80 % de ses recettes totales viennent de crédits publics. Si, toutefois, ses tarifs publicitaires ne sont pas comparables à ceux de ses concurrents, on l'accusera d'utiliser ses subventions du gouvernement pour couper les prix du marché. Le Conseil a parlé à maintes reprises de la question du niveau des tarifs publicitaires de la SRC. Dans la décision du 31 mars 1974 portant sur le renouvellement des licences de la Société, le Conseil a déclaré:

> La Société Radio-Canada devrait réviser avec soin son échelle de tarifs pour la vente de publicité aux réseaux et aux stations locales. Le Conseil estime que la Société devrait, en établissant de nouveaux tarifs, ne pas tirer avantage de son statut d'organisme subventionné.

Dans la décision de 1979 portant sur le renouvellement des licences, le Conseil a, de nouveau, recommandé à la SRC de réviser sa structure tarifaire, mais, cette fois, du fait que la Société ne profitait pas des recettes possibles:

> La Société Radio-Canada dispose d'un plus petit nombre de minutes pour les annonces commerciales dans sa grille-horaire que les radiodiffuseurs privés et a donc mis en place un milieu publicitaire de meilleure qualité. Ce milieu a une valeur et justifie probablement des tarifs majorés. Une augmentation des tarifs engendrerait des recettes supplémentaires sans pour autant augmenter la publicité.

A l'audience d'octobre 1986, le Conseil a, de nouveau, soulevé la question des pratiques et politiques publicitaires. Il a présenté à la SRC les résultats d'une étude menée en décembre 1985 par l'étude Baker Lovick, qui révélait que les tarifs publicitaires de la Société pour ses annonces nationales sélectives étaient généralement et, dans certains cas, sensiblement inférieurs à ceux de ses concurrents.

En réponse aux questions complémentaires du Conseil concernant les études de la Baker Lovick, la Société a déclaré que, si la compilation des données est la même d'une année à l'autre, l'analyse de la Baker Lovick pourra servir à indiquer un changement dans les prix pour les stations individuelles. Toutefois, la SRC allègue que la méthode employée n'inclue aucune comparaison entre stations ou marchés.

Indépendamment de la réponse de la SRC à cet égard et malgré maintes demandes du Conseil, celle-ci n'a pas présenté l'analyse au sujet de ses pratiques commerciales, que ce soit station par

station ou marché par marché. C'est pourquoi le Conseil continue de s'inquiéter au sujet de ce qui pourrait être considéré comme des pratiques injustes d'établissement des prix. Tel qu'il en a déjà été question dans les deux décisions antérieures portant sur le renouvellement des licences, des tarifs publicitaires qui ne sont pas comparables à ceux des concurrents soulèvent des inquiétudes au sujet d'une concurrence injuste et révèlent que la Société ne tire pas au maximum parti des recettes publicitaires possibles qui existent pour satisfaire à ses besoins financiers. Au cours de la prochaine période d'application de ses licences, le Conseil s'attendra à ce que la Société rajuste les tarifs publicitaires appplicables à ses annonces nationales sélectives, de manière à les ramener à des niveaux compétitifs.

Pour sa part, la Société a conclu que ses problèmes budgétaires font que les recettes publicitaires sont indipensables. A cette fin, la Société a accru son temps publicitaire disponible dans le cadre de certaines de ses émissions et elle a établi pour le réseau anglais de télévision une stratégie fondée sur des barèmes en vertu de laquelle les tarifs applicables à son inventaire de messages publicitaires varient en fonction de la demande. Comme le vice-président du réseau anglais de télévision l'a déclaré au Conseil, les efforts de la Société ont été couronnés de succès:

> [TRADUCTION]
> Durant de nombreuses années, nous avons fait preuve de schizophrénie au sujet de notre présence dans le marché publicitaire. Aujourd'hui, nous n'éprouvons aucune honte à livrer concurrence pour obtenir notre part des recettes publicitaires disponibles et nous sommes heureux de constater que nous augmentons actuellement notre part de ce marché malgré une concurrence très vive.

Dans ses remarques au début de l'audience, le président de la SRC déclaré:

[TRADUCTION]
Pour être vraiment distinctive, la SRC devrait avoir plus d'émissions et moins de messages publicitaires, ainsi que quelques émissions de haute qualité sans aucun message publicitaire, comme c'est d'ailleurs le cas à l'heure actuelle, mais il faudrait un plus grand nombre de ces émissions. Nous devrions être en mesure de le faire plus souvent. C'est un rêve auquel nous tenons beaucoup ... Toutefois, les pressions en faveur de l'augmentation des recettes sont constantes et de plus en plus fortes. Les chances sont minces, dans l'avenir prévisible, que ces pressions se relâchent, même dans les meilleures des circonstances.

Le Conseil est d'avis que le rajustement à la hausse de ses tarifs publicitaires constitue un moyen de générer plus de recettes de son inventaire actuel de messages publicitaires; cela pourrait aider à minimiser la nécessité d'insérer des messages publicitaires dans des émissions qui n'en contiennent pas présentement.

Depuis toujours, la Société diffuse certaines de ses émissions d'affaires publiques, notamment Marketplace, ainsi que d'autres genres d'émissions sans pause publicitaire. Le Conseil est d'accord avec la Société qu'il faut conserver cette pratique pour certaines catégories d'émissions, lorsque la chose est possible, et que la SRC doit s'efforcer de réduire l'irritation pour les téléspectateurs que peuvent occasionner des pauses publicitaires, en insérant avec sensibilité ces messages dans ses émissions. Néanmoins, le Conseil a pris note de la préoccupation générale que la SRC a exprimée au sujet de sa situation budgétaire et, par conséquent, il estime que, compte tenu de la situation qui prévaut pour elle à l'heure actuelle, la Société doit chercher à profiter aussi dynamiquement que possible de toutes les sources disponibles de recettes publicitaires. Le Conseil est d'accord avec la conclusion de la Société selon laquelle ses problèmes budgétaires rendent de telles initiatives indispensables.

**Attente:**

**Que la SRC, à la lumière des réalités financières actuelles, rajuste les tarifs applicables à ses annonces nationales sélectives à des niveaux compétitifs, de manière à accroître ses**

**recettes totales. Dans l'atteinte de cet objectif, le Conseil s'attend à ce que la Société continue d'inscrire à l'horaire des émissions sans pause publicitaire et il ne voudrait pas que des rajustements de tarifs publicitaires puissent limiter ou contrer cette pratique.**

## 19. Autres sources de recettes

En 1985-1986, les recettes diverses ont compté pour 23 millions de dollars du budget total de la Société, soit une augmentation de 16 millions de dollars par rapport à 1984-1985; Les Entreprises Radio-Canada, la composante de la Société chargée du marketing et de la promotion, a généré la moitié de cette somme, principalement grâce à la vente d'émissions de la SRC à des radiodiffuseurs nationaux et internationaux ainsi qu'au public en vidéocassettes. Le reste des recettes diverses vient de ce que la Société a appelé un "fourre-tout" de sources.

Compte tenu des réalités financières actuelles et en posant par hypothèse que les Entreprises Radio-Canada sont rentables, le Conseil estime qu'il convient que la Société tire profit de toutes les sources de recettes dont elle dispose, outre la révision de ses pratiques publicitaires décrites ci-dessus.

**Attente:**

**Que la SRC, à la lumière des réalités financières actuelles, maximise d'autres moyens d'augmenter ses recettes, sous réserve que ces moyens soient clairement rentables.**

## Autres services

En outre, pour ce qui est d'autres services, le Conseil fait état des réponses que la SRC a données dans ses demandes aux questions posées au sujet des Services de télévision parlementaire. En

particulier, le Conseil note que la SRC a l'intention de rencontrer le Président de la Chambre des communes ou un comité spécial du Parlement pour discuter des recommandations du Parlement concernant la gestion ou la distribution de ce service. A l'audience, la Société a parlé d'un comité consultatif interne qui devait enquêter sur [TRADUCTION] "le contenu approprié et l'utilisation du temps disponible pour les transpondeurs utilisés pour distribuer les Services de télévision parlementaire". En réponse à une intervention de l'Association canadienne de télévision par câble (l'ACTC), la Société a indiqué qu'elle consulterait également des représentants de l'ACTC sur cette question.

Le Conseil recommande fortement à la SRC de faciliter ces discussions et il s'attend à ce que la Société lui présente un rapport exhaustif sur ses plans au moment du renouvellement des licences d'exploitation des Services de télévision parlementaire, qui expirent le 30 septembre 1987.

Le Conseil a également posé à la Société un certain nombre de questions au sujet de propositions formulées dans la stratégie de 1983 et "Le courage de nos convictions" au sujet de l'expansion de certains services de programmation, notamment les deuxièmes services de réseaux anglais et français de télévision, l'établissement d'une superstation commerciale à Windsor, destinées à attirer des auditoires américains, et la participation avec d'autres associés à un ou plusieurs services spécialisés commerciaux. La Société a, dans ses demandes, indiqué qu'aucune de ces propositions n'avait encore dépassé le stade de concept. Des études internes de faisabilité, qui sont en cours à l'heure actuelle, permettront d'évaluer divers mécanismes de financement.

## V. DERNIÈRES OBSERVATIONS

Tout au long de la présente décision, le Conseil a souligné les nombreux secteurs où la SRC a fait la preuve de ses capacités et de ses réalisations. Il a félicité la Société de son succès remarquable dans la production et l'inscription à l'horaire d'émissions dramatiques canadiennes, tant ses propres productions que ses coproductions avec les producteurs indépendants; du maintien de sa tradition d'excellence dans les émissions de nouvelles et d'affaires publiques; de la quantité et de la qualité de ses émissions pour enfants; de la nature non violente des émissions de la SRC en général; des efforts de la Société pour accroître l'échange d'émissions entre les réseaux et en vue d'offrir des émissions sous-titrées codées pour les malentendants. Le Conseil a également indiqué dans la présente décision là où des améliorations doivent être apportées.

Ce milieu, dans lequel la SRC oeuvre aujourd'hui, est fort différent de celui de 1968, lorsque les mandats du service public de radiodiffusion du Canada et du système dans son ensemble ont été enchâssés dans la Loi actuellement en vigueur. A ce moment-là, la télédistribution était une technique relativement nouvelle, et ni la distribution par satellite en général ni la diffusion de signaux de radiodiffusion directement du satellite au foyer n'existaient encore. De fait, il n'y avait alors que peu de stations de télévision indépendantes, aucun service de radiodiffusion éducative et encore moins de services facultatifs, alors qu'il s'agit là de réalités bien concrètes aujourd'hui.

En moins de deux décennies, les choix d'émissions de télévision des Canadiens se sont multipliés. Et, comme cela se produit si souvent lorsqu'une expansion rapide survient, il a fallu sensiblement plus de temps pour élaborer un contenu de programmation suffisant pour combler la capacité technique du spectre des canaux.

Il n'en est pas moins renversant de constater qu'alors que les Canadiens ne disposaient que de quelques centaines d'heures d'émissions canadiennes par année avant 1968, l'industrie canadienne de la télévision, collectivement, leur en offre aujourd'hui des centaines de milliers d'heures. Les radiodiffuseurs canadiens se sont rendu compte qu'au fur et à mesure que le choix d'émissions augmente, particulièrement dans les catégories des dramatiques et des émissions de divertissement, il ne suffit pas d'offrir simplement ce qui est disponible ailleurs. Les auditoires sont devenus de plus en plus sélectifs et exigent des émissions de haute qualité sont souvent reliées aux coûteuses émissions de divertissement qui prédominent à la télévision américaine aux heures de grande écoute. C'est pourquoi ils sont attirés en grand nombre par d'attrayantes productions canadiennes lorsqu'on leur en offre.

La présente décision reconnaît ces réalités. De plus, elle met l'accent sur le fait que le Conseil détient à la fois le mandat et la responsabilité d'établir des objectifs, des conditions de licence et des attentes concernant le contenu et l'inscription à l'horaire des émissions des réseaux de télévision de la SRC ainsi que la prestation et la qualité des services de la SRC pour ce qui est, notamment, du contenu canadien, des dramatiques, des émissions pour enfants, du reflet des régions et du Service du Nord, sans compter la responsabilité d'établir les priorités pour la mise en oeuvre de ces objectifs et de ces attentes, en particulier du fait que la SRC n'a pas dressé son propre plan stratégique.

Lorsque le Parlement a confié au Conseil la surveillance et la réglementation du système de la radiodiffusion canadienne, il a investi le CRTC de tout un éventail de responsabilités ayant trait à l'attribution et au renouvellement de licences, à l'établissement de règlements, à l'imposition de conditions de licence et à l'interprétation des objectifs en matière de politique pour le

système de la radiodiffusion canadienne, tels qu'ils sont énoncés dans la Loi sur la radiodiffusion. C'est sur cette base que le Conseil a exposé une vision générale du rôle de la SRC pour l'avenir et a établi un certain nombre d'objectifs qui sont décrits dans la section de la présente décision portant sur les objectifs à long terme. En outre, le CRTC a, pour les cinq prochaines années, imposé quatre conditions de licence et 19 attentes que la SRC doit remplir de toute nécessité pour atteindre les objectifs à long terme.

Dans sa vision à long terme pour la SRC, le Conseil estime qu'elle doit continuer à jouer un rôle de pivot dans le système de la radiodiffusion canadienne et dispenser un service distinctif de qualité, vraiment canadien, qui met fortement l'accent sur les dramatiques, les émissions pour enfants et les émissions de nouvelles et d'affaires publiques. L'aperçu de l'orientation de la SRC que le Conseil a tracé pour l'avenir comprend également une représentation équilibrée des Canadiens autochtones et de ceux de diverses cultures et origines ethniques; un service plus pertinent pour les francophones hors Québec; un Service du Nord à part entière; un service intégral de sous-titrage codé pour les malentendants; un équilibre juste et équitable dans la production, la distribution et l'inscription à l'horaire d'émissions réseau et régionales; un nombre représentatif de diffusions de spectacles de groupes d'arts d'interprétation canadiens; un plus grand échange d'émissions entre les réseaux anglais et français de télévision; et une collaboration étroite avec les producteurs indépendants canadiens. De l'avis du Conseil, la SRC doit, à long terme, s'en remettre moins à la publicité comme source de recettes au fur et à mesure que ses crédits gouvernementaux augmenteront et seront approuvés à plus long terme, et remplacer éventuellement ses stations affiliées.

La vision à long terme du Conseil pour la SRC, laquelle est partagée par plusieurs intervenants, comprend les éléments essentiels que le service public national doit et peut représenter pour les Canadiens en vertu de la Loi sur la radiodiffusion actuellement en vigueur. Le Conseil répète qu'il est conscient que les contraintes financières actuelles empêcheront probablement la SRC d'atteindre ces objectifs au cours de la nouvelle période d'application de ses licences, et c'est pourquoi il en a fait des objectifs à long terme.

Il a aussi, parallèlement, établi 19 attentes précises pour la prochaine période d'application des licences. Ces attentes sont, pour la plupart, formulées de manière à appuyer le niveau actuel d'activité de la Société. Même si ces attentes ont été élaborées en tenant compte des restrictions financières actuelles de la SRC, elles n'en constituent pas moins des objectifs que, selon le Conseil, la Société peut d'une manière réaliste atteindre. En numérotant ses diverses attentes pour la nouvelle période d'application des licences, le CRTC a, de fait, établi une liste de priorités pour leur mise en oeuvre.

Le Conseil a, comme première priorité, établi des niveaux minimaux cibles pour certaines catégories d'émissions de la SRC, notamment le maintien des niveaux actuels de contenu canadien entre 19 h et 23 h, ainsi que l'inscription à ses grilles-horaires de dramatiques canadiennes et d'émissions pour enfants. En outre, le Conseil a inclus des attentes concernant l'accroissement de l'échange d'émissions entre les deux réseaux, l'inscription à l'horaire de spectacles d'arts d'interprétation, le temps d'antenne pour les nouveaux artistes canadiens et la diversification immédiate des sources d'émissions étrangères.

Dans ses attentes pour la nouvelle période d'application des licences, le Conseil incite la SRC à améliorer ses activités actuelles dans cinq secteurs: accroître les productions régionales diffusées par les réseaux, dispenser un bulletin de nouvelles quotidien panarctique au Service du Nord, accroître le nombre d'émissions achetées de producteurs indépendants canadiens dans les catégories autres que les émissions de nouvelles, d'information et de sports améliorer la qualité des émissions d'information de fin de semaine au réseau français de télévision et augmenter le nombre d'émissions soustitrées codées. Ces exigences, qui sont maintenues à un niveau raisonnable et réaliste, s'inscrivent dans la lignée des solutions proposées dans les mémoires du public déposés auprès du Conseil.

Le Conseil estime que les 19 attentes sont toutes de grande importance pour que la SRC atteigne les objectifs plus exigeants qui lui sont fixés pour l'avenir. Toutefois, pour que la Société comble ces attentes au cours de la prochaine période d'application de ses licences, ce que le Conseil considère comme étant crucial si la Société veut atteindre les objectifs à long terme que le Conseil lui a fixés, il est absolument indispensable que la SRC jouisse de l'appui constant et ferme du gouvernement. Si le Parlement jugeait, toutefois, que la Loi actuelle a imposé à la SRC des exigences et des obligations qui dépassent le niveau actuel de financement de la Société, il devrait sérieusement envisager de réduire ses attentes quant au niveau et à la qualité du service que la Société a actuellement pour mandat de dispenser et que le Conseil a, à l'heure actuelle, le mandat d'exiger du radiodiffuseur public national.

Le Conseil est fort conscient des contraintes financières de la SRC. C'est pourquoi il a pris soin de limiter le nombre de conditions de licence et de ne pas imposer d'attentes déraisonnables. Certaines des attentes exposées dans la présente décision exigent une hausse des engagements financiers actuels de la SRC, mais plusieurs autres peuvent être comblées sans frais supplémentaires

sinon très peu. De plus, le Conseil tient à souligner qu'il est possible d'entreprendre simultanément un grand nombre de ces initiatives. Par exemple, la SRC peut encourager les talents musicaux canadiens au moyen de productions régionales diffusées aux réseaux; une politique visant à améliorer la représentation des Canadiens de diverses origines culturelles peut être mise en oeuvre dans le cadre du niveau actuel de productions dramatiques canadiennes; les sources d'émissions de télévision étrangères peuvent être diversifiées sans pour autant abaisser les niveaux actuels d'émissions canadiennes aux heures de grande écoute.

Pour ce qui est du financement de la SRC, le Conseil est conscient que la Société a, en particulier au cours des dernières années, dû subir des réductions de ses crédits gouvernementaux. Peu avant l'audience de 1978 portant sur le renouvellement des licences, les crédits de la SRC pour 1979-1980 ont été réduits de 71 millions de dollars. De même, il y a plus longtemps encore, des programmes de restrictions financières avaient empêché le gouvernement de respecter un engagement, pris en 1975, de doter le service national de radiodiffusion de hausses annuelles de 5 % en sus de l'inflation.

Le Conseil est, depuis longtemps, conscient des problèmes de financement du service public national et il a exprimé sa préoccupation à cet égard dans le passé, en particulier au sujet des circonstances qui entravent la capacité de la SRC d'atteindre les objectifs que la Loi actuellement en vigueur lui a fixés.

Dans la décision CRTC 74-70, le Conseil a fait mention d'un témoignage donné à l'audience de février 1974 portant sur le renouvellement des licences, selon lequel les frais d'exploitation de la Société avaient été réduits de plus de 130 millions de dollars au cours des cinq années précédentes. A ce moment-là,

tout en reconnaissant que la SRC devait déployer "tous les efforts pour éliminer les excès en matière de dépenses et veiller à améliorer encore le rapport coût-rendement", le Conseil a poursuivi:

> La Société Radio-Canada a besoin aujourd'hui d'un appui du public, net, enthousiaste et tangible afin d'accroître la production, d'augmenter la qualité des émissions, d'étendre et d'améliorer les installations nécessaires pour fournir un service meilleur à tous les Canadiens.

Le Conseil a déclaré que, pour atteindre les objectifs du système de la radiodiffusion canadienne dans son ensemble, la SRC devait, comme priorité immédiate, être dotée des moyens voulus pour augmenter la quantité de ses émissions canadiennes et en accroître la qualité. Il jugeait cela "indispensable" si l'on voulait que la SRC remplisse son mandat, et il a ajouté que, sans un tel engagement de la part du gouvernement, les objectifs de la Loi seraient simplement "illusoires".

Lorsqu'il a traité de l'appui financier du service national de radiodiffusion dans la décision de 1979 portant sur le renouvellement des licences, le Conseil a reconnu qu'"il incombe au Parlement, au Conseil du Trésor et au Vérificateur général de surveiller le rendement et l'efficacité de l'utilisation des fonds fournis par le Parlement". Le Conseil a ajouté que sa préoccupation en ce qui concernait le financement de la SRC était directement reliée à son évaluation de la capacité de la Société de remplir son mandat et de maintenir les services de programmation qu'elle était dûment autorisée à dispenser.

Dans la décision de 1979 portant sur le renouvellement des licences, le Conseil a souligné que les exigences imposées à la Société étaient nombreuses et variées. Il a déclaré que le Parlement devrait, soit fournir les fonds nécessaires pour satisfaire aux priorités fondamentales de la SRC, "soit diminuer ses exigences quant au niveau et à la qualité des services que la Société serait autrement contrainte de fournir". Le Conseil n'hésite pas aujourd'hui à répéter cette déclaration.

Le Conseil est convaincu qu'à moins que le mandat du service national de radiodiffusion ne soit modifié, et tant qu'il ne le sera pas, le gouvernement doit voir à ce que la SRC ait des crédits suffisants pour lui permettre d'atteindre les objectifs qui lui sont fixés par la Loi. Compte tenu des exigences de la Loi, de l'importance de la SRC au sein du système de la radiodiffusion canadienne et des attentes élevées que le public canadien entretient pour la SRC, le Conseil estime qu'il s'agit là d'une urgente priorité.

La capacité de la Société de remplir son mandat dépend également de l'approbation de crédits convenables sur une base pluriannuelle, de manière à permettre à la SRC d'élaborer et de mettre en oeuvre des stratégies cohérentes visant à satisfaire à ses diverses exigences. Le Conseil a également déclaré qu'il s'attend à ce que la SRC, d'ici là, s'efforce de manière plus dynamique de trouver des recettes publicitaires et étudie d'autres moyens d'obtenir des recettes aux fins d'accroître les fonds dont elle dispose.

Enfin, le Conseil rappelle à la Société que, compte tenu de la conjoncture économique actuelle, elle doit accorder la priorité à son mandat premier tel qu'il est exposé dans la présente décision. A ce titre, et afin de ne pas compromettre la raison d'être fondamentale du service national de radiodiffusion, le Conseil estime que la SRC ne doit pas entreprendre de nouveaux projets en matière de programmation, notamment le second service de télévision, le projet de superstation à Windsor ou la participation à des services spécialisés commerciaux, à moins qu'elle n'obtienne des crédits spéciaux distincts à cette fin. Le Conseil est d'avis qu'il ne convient pas que la SRC affecte des crédits à même ses ressources à de telles activités, tant qu'elle n'aura pas atteint les attentes qui lui ont été fixés pour la nouvelle période d'application de ses licences.

Le Secrétaire général
Fernand Bélisle